



Junta de Transparencia y Ética Pública

URUGUAY

SECCIÓN I: AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

A. PRIMERA RONDA DEL ANALISIS

1.- NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (Artículo III, Párrafos 1 y 2 de la Convención)

1.1.- Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento.

Recomendación:

1.1.- *“Fortalecer aún más la implementación de leyes y sistemas reglamentarios con respecto a los conflictos de intereses”*

c.

c.1.- Fueron dictados cursos de capacitación en la **Escuela de Administración Pública “Dr. Aquiles Lanza” de la Oficina Nacional del Servicio Civil** en diversas oportunidades y ante distintas categorías funcionales pertenecientes a la Presidencia de la República; Ministerios de: Economía, Interior, Salud Pública, Transporte y Obras Públicas, Vivienda, Defensa; ASSE y CODICEN, participando de los mismos centenares de funcionarios. La temática abordada en los mismo refiere a: Función Pública, Funcionario Público, Derechos Humanos, Derecho a la Dignidad y la Ética Pública, Normas de Conducta y disposiciones del Derecho Penal y su aplicación, así como también aspectos institucionales, cometidos, funciones y competencias de la Junta de Transparencia y Ética Pública.

Estos cursos de capacitación han permitido hacer llegar a los distintos cuadros funcionales, las Normas de Conducta que rigen la Función Pública no sólo por medio de las exposiciones, sino también mediante la distribución de ejemplares de la publicación de las mismas y de los manuales de Ética Pública. Por otra parte, el trato directo con los

1



*Rincón 528 Piso 8
Teléfono (598)2 917 04 07*
www.jutep.gub.uy*

funcionarios asistentes - entre veinte y treinta por curso - permite recoger las distintas inquietudes que se plantean, lo que a la postre termina sirviendo de fuente para futuras reformas de las normas de carácter legal y reglamentario o alimentar el conocimiento de la casuística que hace a la dinámica administrativa en las distintas dependencias públicas.

c.2.-Se realizaron **Talleres de capacitación para Responsables de los organismos públicos ante la JUTEP**. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 29 del Decreto 359/999 los organismos públicos en los que revistan funcionarios obligados a presentar declaración jurada de bienes e ingresos, deben designar funcionarios que operen como nexo con la Junta de Transparencia y Ética Pública a los efectos de la presentación de las declaraciones juradas de bienes e ingresos de determinados funcionarios públicos obligados por ley y de la comunicación de las altas y bajas respectivas. Dichos funcionarios, designados como Responsables de la relación entre los organismos y la Junta, deben conocer la normativa que rige en la materia y los procedimientos administrativos a través de los cuales la misma se sustancia. Cuanto más preparados estén dichos funcionarios, más fluida será su labor y mejor se cumplirá con el mandato legal. A estos efectos, la Junta organiza periódicamente talleres para capacitar dichos funcionarios, tomando en cuenta no solo las modificaciones que registran tanto la normativa como los procedimientos informáticos, sino además la incorporación de nuevos organismos y obligados, así como la rotación de Responsables.

c.3 .- Talleres para establecer una **Red de funcionarios públicos especializados en normativa anticorrupción**. A los efectos de promover la transparencia y la ética pública a nivel de la Administración Pública, la JUTEP diseñó e inició la ejecución de un programa destinado a formar funcionarios con especialización en normativa anticorrupción y dispuestos a colaborar en la difusión de esta materia en sus respectivos organismos. Se partió desde la perspectiva de que, sin perjuicio de la necesidad de que el Estado disponga de instrumentos eficientes para reprimir y corregir actos de corrupción, debe fortalecerse las medidas preventivas que generen escenarios menos propicios a la desviación del sentido ético en el desempeño de la función pública. En ese horizonte, la difusión de la normativa anticorrupción que tiene vigencia en el país y la capacitación de los agentes públicos en la misma, resulta de fundamental importancia. En la medida además, que se trata de una tarea que –por su objetivo y el alcance- compromete al conjunto de la Administración, se ha entendido conveniente propiciar la capacitación de instructores que, en coordinación con la JUTEP e integrados a una red proactiva, puedan reproducir esta línea de trabajo al interno de sus propios organismos. Se procura así lograr un efecto multiplicador que pueda redundar en una más amplia toma de conciencia sobre la prioridad que en el desempeño de la función pública deben revestir el sentido ético y la atención del interés general. Para la ejecución del programa, la JUTEP previó que los participantes a dichos talleres tuvieran alguna especialización en derecho o en administración de personal. Las evaluaciones presentadas por los participantes demostraron su interés por la iniciativa y su disposición a continuar trabajando en esta línea.

1.2.- Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos.

Recomendaciones:



Junta de Transparencia y Ética Pública

1.2.2.- “Tomar las medidas que considere pertinentes a fin de garantizar la observancia de las normas relativas a las licitaciones públicas y establecer mecanismos que aseguren que estos procesos se ajusten a las normas legales vigentes y garanticen la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos.”

En lo que respecta a la verificación sobre la difusión que deben dar los organismos públicos a la adquisición de bienes y servicios, cometida a esta Junta, control realizado desde el año 2006 a la fecha, podemos decir que el cumplimiento de los organismos incluidos en los Poderes del Estado y Organismos del artículo 220 y 221 de la Constitución y Gobiernos Departamentales es el siguiente: Poder Ejecutivo 100%, Poder Legislativo 33%, Poder Judicial 100%, Gobiernos Departamentales el 37%, Organismos del artículo 220 (Tribunal de Cuentas, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Corte Electoral, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados) y 221 (Entes Industriales o Comerciales del Estado) de la Constitución el 50% y Gobiernos Departamentales el 37%. La Junta de Transparencia y Ética Pública cumple con este cometido de verificación en coordinación el Área de Compras y Contrataciones Estatales dependiente de la AGESIC (Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información), que es el administrador de la página web: www.compraestatales.gub.uy.

II.- SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE INGRESOS ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, Párrafo 4 de la Convención)

Recomendación:

2.1.- “Mejorar el uso de las declaraciones juradas patrimoniales”

d.) La Junta se encuentra en la etapa de elaboración de un proyecto a presentar en el llamado para fondos concursables de la Agencia para el Desarrollo de la Gestión del Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) de Uruguay. Dicho proyecto propone la implementación de un nuevo sistema de información electrónico para la gestión del Registro de Declaraciones Juradas de Bienes e Ingresos de los funcionarios obligados por los artículos 10 y 11 de la Ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998, bajo el paradigma de Gobierno Electrónico con las debidas garantías de seguridad de la información que proporciona la Firma Digital y con conectividad para transacciones a través de la red digital de alta velocidad (REDuy) que interconecta a toda la Administración Pública, lo que comprende aproximadamente unas 250 unidades administrativas. El proyecto incluirá además la necesaria capacitación para los operadores del sistema.



La Ley N° 18.362 de 15 de octubre de 2008 en su artículo 299 además de actualizar la nómina de funcionarios obligados a realizar declaración jurada de bienes e ingresos (nueva redacción de los artículos 11 y 12 de la Ley N° 17.060), faculta a la Junta de Transparencia y Ética Pública a verificar la pertinencia de las nóminas de funcionarios obligados a presentar declaración jurada que remitan los organismos, facultad que apunta a lograr un mejor cumplimiento de esta normativa.

En función de la importancia de estas modificaciones normativas, la Junta entendió conveniente elaborar un proyecto de decreto reglamentario, estableciendo el procedimiento para hacer efectiva esta facultad de fiscalización y definir los criterios para delimitar cuales de los funcionarios que realizan tasación o avalúo de bienes son alcanzados por la norma, tal como se comete a la reglamentación en la propia disposición, el mismo a la fecha se encuentra a consideración del Poder Ejecutivo para su aprobación.

IV.- MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTICULO III, Párrafo 11)

4.2.- Mecanismos para el acceso a la información

Recomendación:

4.2.1.- “*Instituir normas jurídicas que apoyen el acceso a la información pública.*”

Con fecha 17 de octubre de 2008 se promulgó la Ley N° 18.381, de acceso a la información pública, en la cual se incorporan las denominadas obligaciones de transparencia activa. Esto implica una acción preactiva del Estado de presentar información determinada como mínima sin que las personas deban solicitarlo y ésta es fundamental para el fortalecimiento democrático en la medida que coadyuva en la generación de participación y confianza entre gobernantes y gobernados. Asimismo se dispuso la creación de un órgano de control denominado Unidad de Acceso a la Información Pública, y plazos legales para que los sujetos obligados procedan a la implementación de sus páginas web de acuerdo con las previsiones de transparencia activa estatuidas; se ha reglamentando la misma en el Decreto 484/009 de 19 de octubre de 2009.

Asimismo el día 28 de setiembre 2009, se aprueban los siguientes Decretos: 450/2009 y 452/ 2009 los cuales establecen respectivamente, principios y líneas estratégicas para el Gobierno en Red en el marco de los cometidos de la AGESIC y se establece que la Unidades Ejecutoras de los incisos 02 al 15 deberán adoptar en forma obligatoria para una policía de seguridad de la información, tomando como base la Política de Seguridad de la Información para Organismos de la Administración Pública

4.3.- Mecanismos de consulta



Junta de Transparencia y Ética Pública

Recomendación:

4.3.1.- “Que se establezcan e implementen mecanismos que permitan a quienes desempeñan funciones públicas solicitar y recibir reacciones de la sociedad civil y de otras organizaciones no gubernamentales”

El 13 de setiembre de 2009, se dicta la ley No. 18567 de 13 de setiembre de 2009, que determina un nuevo régimen para la descentralización en materia departamental y local y participación ciudadana.

Esta ley prevé, que de acuerdo a lo previsto por los artículos 262 y 287 y disposición transitoria Y) de la Constitución de la República habrá una autoridad local que se denominará Municipio, configurando un tercer nivel de Gobierno y de Administración.

Cada Municipio tendrá una población de al menos dos mil habitantes y su circunscripción territorial urbana y suburbana deberá conformar una unidad, con personalidad social y cultural, con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que faciliten la participación ciudadana.

Para la constitución de Municipios dentro de las capitales departamentales se requerirá iniciativa del Intendente y aprobación de la Junta Departamental en concordancia con lo establecido en el inciso 2do del artículo 262 de la Constitución de la República.

Son principios cardinales del sistema de descentralización local: a) la preservación de la unidad departamental territorial y política; b) la prestación eficiente de los servicios estatales tendientes a acercar la gestión del Estado a todos los habitantes; c) la gradualidad de la transferencia de atribuciones, poderes jurídicos y recursos hacia los Municipios en el marco del proceso de descentralización; d) la participación de la ciudadanía; e) la electividad y la representación proporcional integral y f) la cooperación entre los Municipios para la gestión de determinados servicios públicos o actividades municipales en condiciones más ventajosas.

Los Municipios instrumentarán la participación activa de la sociedad en las cuestiones del Gobierno local. Cada Municipio creará los ámbitos necesarios y los mecanismos adecuados, dependiendo de la temática y de los niveles organizativos de la sociedad, para que la población participe de la información, consulta, iniciativa y control de los asuntos de su competencia.

4.5.- Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública.

Recomendación:

4.5.1.- “Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en el seguimiento de la gestión pública”



En los comentarios precedentes se han destacado programas públicos e instrumentos normativos que se han implementado para alentar y encausar la participación privada, tanto a nivel de asesoramiento, coparticipación y evaluación de la gestión pública en sus distintos ámbitos, en lo que ha significado un cambio relevante en el estilo de relacionamiento Estado-Sociedad.

V.- ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV)

Recomendaciones:

5.2. “Continuar los esfuerzos de brindar cooperación a otros Estados Parte en aquellas áreas en las cuales la República Oriental del Uruguay ya lo está realizando”.

Desde el comienzo de esta nueva etapa, la Junta ha venido encarando la realización de un nuevo diagnóstico sobre el estado de la corrupción en el país, no sólo para respaldar la formulación de normativas en la materia, sino también para sustentar el diseño de estrategias de cooperación a nivel de organismos internacionales e interestatal. Dicho proyecto, que a la fecha se encuentra en ejecución se ha denominado “*Estudio Diagnóstico sobre Corrupción en Uruguay*” es un Proyecto Interinstitucional en colaboración entre la Junta de Transparencia y Ética Pública, el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República y el Banco Interamericano de Desarrollo y cuenta con el respaldo del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de su Programa de Fortalecimiento de los Organismos de Control y Gestión Presupuestaria. La JUTEP promovió el proyecto y es su destinatario. El Instituto de Ciencias Políticas es el responsable de su ejecución y el BID lo financió en el marco del referido Programa del MEF. El proyecto tiene como antecedente la realización de un “*Estudio panorámico sobre la corrupción en Uruguay*” contratado en el año 2002 por la Junta al Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República, el que permitió un acercamiento más profundo y complejo a la problemática de la corrupción y proporcionó nuevos insumos para generar una visión integral del fenómeno. Los nuevos contextos locales e internacionales exigen acelerar los ritmos y promover innovaciones sobre este particular. En este marco, la JUTEP solicitó al BID la colaboración para la realización de una nueva investigación específica sobre la corrupción en el Uruguay.

5.3.- “Continuar los esfuerzos de intercambiar cooperación técnica con otros Estados Partes, sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción e implementar el intercambio de información como medio de cooperación internacional ya que facilita la aplicación de medidas que permitan combatir la corrupción.”

En este sentido informamos que se han aprobado las siguientes leyes en el período que corresponde a este informe:

- Ley N° 18.547 de 11 de setiembre de 2009 la que aprueba el Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales entre nuestra República y la República del Perú suscrito en la ciudad de Lima el 28 de marzo de 2008.-



Junta de Transparencia y Ética Pública

- Ley N° 18.548 de 11 de setiembre de 2009 que aprueba el Tratado de Cooperación Judicial en Materia Penal entre nuestra República y la República de Colombia, suscrito en la ciudad de Santafé de Bogota el 10 de febrero de 1998.-
- Ley N° 18.549 de 11 de setiembre de 2009 que aprueba la Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero, realizada en la ciudad de Managua, República de Nicaragua el 9 de junio de 1993.-
- Ley N° 18.583 de 18 de setiembre de 2009 por la que se aprueba el Tratado de Extradición entre la República Oriental del Uruguay y la República de Panamá, suscrito en la ciudad de Panamá, República de Panamá el 16 de junio de 2008.-
- Ley N° 18.584 de 18 de setiembre de 2009 en la que se aprueba el Tratado de Extradición entre la República Oriental del Uruguay y la República del Perú, suscrito en la ciudad de Lima, República del Perú el 9 de julio de 2007.
- Ley N° 18.630 de 26 de diciembre de 2009 por la que se aprueba e Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos para la instalación de una Oficina Regional, suscrito en Montevideo, el 5 de marzo de 2009.

VII.- RECOMENDACIONES GENERALES

7.1.- “Diseñar e implementar, cuando corresponda, programas de capacitación de los servidores políticos 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”

A) Esta recomendación se ha ido atendiendo por parte de la Junta desde el año 2006 en forma creciente. Detalle de cursos y talleres realizados ver recomendación 1.1.c.1,2 y3.

7.3.- “Desarrollar, cuando sea apropiado, y cuando ellos no existan aún, procedimientos para analizar los mecanismos mencionados en este informe, así como las recomendaciones contenidas en el mismo.”

A) A través de los Informes de Avance presentados al MESICIC se ha ido dando cuenta de las acciones emprendidas por la Junta de Transparencia y Ética Pública u otros organismos de gobierno, en consonancia con las Recomendaciones formuladas oportunamente por el Comité de Expertos.



B. SEGUNDA RONDA DEL ANALISIS

1.- SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, Párrafo 5 de la Convención).

1.1.- SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

Recomendación:

1.1.- “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”.

a.) Con fecha 16 de diciembre de 2009 se aprueba el decreto N° 579/009 y el 24 de febrero de 2010 el decreto N° 92/010, reglamentarios del artículo 9° de la Ley N° 18.362 de 6 de octubre de 2008 que estableció modificaciones en cuanto al ingreso de los funcionarios en el ámbito del Poder Ejecutivo estableciendo un nuevo régimen de ingreso a la función pública aplicable a los incisos 02 al 15 del Presupuesto Nacional, mediante la sustitución del texto del artículo 12° de la Ley N° 18.172 de 31 de agosto de 2007. Éste decreto establece las pautas y mecanismos necesario para la aplicación de la citada norma, estableciendo los requisitos mínimos para la designación en cada uno de los escalafones, así como los procedimientos de selección aplicables en cada caso, y las correspondencias con los escalafones del Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones (SIRO), previéndose un período de vigencia del resultado de cada procedimiento de selección a efectos de que los jerarcas puedan recurrir en su orden ante cada nueva designación, estableciéndose también un procedimiento de evaluación de los funcionarios contratados a efectos de determinar su permanencia y consiguiente presupuestación.

SECCIÓN III

INFORMACIÓN SOBRE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEL DILIGENCIAMIENTO DEL PRESENTE CUESTIONARIO

(a) Estado Parte: República Oriental del Uruguay

(b) Organismo responsable: Junta de Transparencia y Ética Pública



Junta de Transparencia y Ética Pública

(c) Autoridad responsable: Esc. Beatriz Pereira de Pólito- Presidenta de la Junta de Transparencia y Ética Pública.

