

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Vigésima Segunda Reunión del Comité de Expertos
Del 9 al 13 de septiembre de 2013
Washington, DC

OEA/Ser.L.
SG/MESICIC/doc.384/13 rev. 4
13 septiembre 2013
Original: inglés

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 13 de septiembre de 2013)

SUMARIO

El presente informe contiene el análisis integral de la implementación en la República Oriental del Uruguay del artículo III, Párrafo 9, de la Convención Interamericana contra la Corrupción, correspondiente a “órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”, que fue seleccionada por el Comité de Expertos del MESICIC para la Cuarta Ronda; las buenas prácticas informadas por dichos órganos; y el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que se le formularon a la República Oriental del Uruguay en la Primera Ronda.

El análisis se efectuó 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 Cuarta Ronda, incluidos los criterios allí establecidos para orientar el 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 Parte en la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción.

Para llevar a cabo el análisis se contó con la respuesta de la República Oriental del Uruguay al cuestionario; y con una nueva e importante fuente de información, como lo fue la visita *in situ* realizada entre el 8 y el 10 de abril de 2013 por los miembros del subgrupo de análisis de la República Oriental del Uruguay, integrado por Antigua y Barbuda y Argentina, con el apoyo de la Secretaría Técnica, con ocasión de la cual se pudo precisar, aclarar y complementar la información suministrada por la República Oriental del Uruguay y escuchar opiniones de organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, asociaciones profesionales, académicos e investigadores sobre temas útiles para el análisis, lo cual contribuyó a que el Comité contara con información objetiva y completa sobre dichos temas, facilitó la obtención de información sobre buenas prácticas.

El análisis de los órganos de control superior se orientó, de acuerdo con lo previsto en la metodología para la Cuarta Ronda, a determinar si los mismos cuentan con un marco jurídico, si este es adecuado, para los propósitos de la Convención, y si existen resultados objetivos; y teniendo en cuenta lo observado se formularon las recomendaciones pertinentes al Estado analizado.

Los órganos de control superior de la República Oriental del Uruguay analizados en este informe son: la Junta de Transparencia y Ética Pública; el Ministerio Público y Fiscal; el Tribunal de Cuentas; y la Suprema Corte de Justicia.

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

Proveer a la Junta de Transparencia y Ética Pública, el Ministerio Público y Fiscal y el Tribunal de Cuentas con los recursos financieros y humanos para el cabal desarrollo de sus atribuciones y funciones.

En cuanto a la Junta de Transparencia y Ética Pública, considerar medidas o mecanismos que aseguren la independencia de la Junta en sus asuntos administrativos; adoptar manuales u otros documentos en los que se describan las funciones del personal a su servicio; mantener resultados de las investigaciones de oficio realizados por la Junta con respecto a declaraciones patrimoniales; establecer procedimientos para abrir y verificar el contenido de una declaración patrimonial por parte de la Junta; y promover mecanismos de coordinación entre la Junta y otros órganos de control superior.

Con respecto al Ministerio Público y Fiscal, considerar medidas o mecanismos que aseguran su independencia administrativa; implementar un curso de formación exhaustivo y generalizado en temas relacionados con la prevención de la corrupción; establecer una unidad de auditoría interna; y mantener estadísticas sobre la detección de prácticas corruptas.

En lo atinente al Tribunal de Cuentas, incluir en las Memorias Anuales del Tribunal información general sobre los gastos que han sido reiterados por el Tribunal y que requieran “urgente consideración” y de las entidades de los que emanen; asimismo que el Estado analizado considere la posibilidad de establecer mecanismos que puedan ser aplicados por Uruguay en caso de incumplimiento de la legislación establecida referidos a los gastos y pagos de los organismos públicos.

En lo relativo a la Suprema Corte de Justicia, promover mecanismos de coordinación con otros importantes órganos gubernamentales; registrar las razones de la clausura de expedientes en investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios; y publicar en el sitio Web del Poder Judicial las investigaciones administrativas y los procedimientos disciplinarios realizados por la Corte con respecto a los jueces.

Las buenas prácticas sobre las que la República Oriental de Uruguay suministró información, denominado “Reconocimiento a las Buenas Prácticas en la Administración Pública” se refiere, sintéticamente, a una iniciativa del Tribunal de Cuentas de alentar a los organismos gubernamentales a promover una buena práctica sobre rendición de cuentas, a través de un reconocimiento de aquellos que han observado apego a las normas que regulan la función, en todas las cuestiones relativas a la Hacienda Pública.

Con respecto al seguimiento de las recomendaciones formuladas a la República Oriental de Uruguay en la Primera Ronda, sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en los informes de la Segunda y Tercera Rondas, con base en la metodología de la Cuarta Ronda y teniendo en cuenta la información suministrada por la República Oriental de Uruguay en su respuesta al cuestionario y en la visita in situ, se definieron cuáles de dichas recomendaciones habían sido implementadas satisfactoriamente; cuáles requerían atención adicional; y cuáles precisaban ser reformuladas, y se hizo un recuento de las que quedan vigentes, el cual se incluye como anexo I del informe.

Entre los avances relativos a la implementación de tales recomendaciones se destaca el fortalecimiento de la capacitación sobre normas de conducta, incluyendo las relativas a conflictos de intereses; la promoción de normas generales sobre preservación y uso adecuado de recursos públicos; y los esfuerzos para continuar de brindar cooperación a otros Estados Parte.

Algunas de las recomendaciones formuladas a la República Oriental de Uruguay en la Primera Ronda que quedan vigentes o que fueron reformuladas, apuntan a propósitos tales como, complementar las restricciones previstas en la ley para quienes dejan de desempeñar un cargo público; facilitar los mecanismos de denuncia de actos de corrupción a través del empleo de medios de comunicación; fortalecer sistemas que permitan la verificación de la información contenida en las declaraciones patrimoniales y de ingresos, en una manera oportuno y cuando corresponda; ampliar el régimen de infracciones y sanciones para cubrir la omisión de información en las declaraciones; establecer e implementar mecanismos de consulta; y fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en los esfuerzos para prevenir corrupción y en el seguimiento de su actuación pública.

**COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA
CORRUPCIÓN**

**INFORME RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL
URUGUAY DE LA DISPOSICIÓN DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADA PARA SER
ANALIZADA EN LA CUARTA RONDA, Y SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES FORMULADAS A DICHO PAÍS EN LA PRIMERA RONDA¹**

INTRODUCCIÓN

1. Contenido del Informe

[1] El presente informe se referirá, en primer lugar, al análisis integral de la implementación en la República Oriental del Uruguay de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción que fue seleccionada por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la misma (MESICIC) para la Cuarta Ronda de Análisis. Dicha disposición es la prevista en el artículo III, párrafo 9, de la Convención, correspondiente a “órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”.

[2] En segundo lugar, aludirá a las buenas prácticas que en relación con los órganos de control superior objeto de análisis en el presente informe, el Estado analizado ha deseado voluntariamente compartir.

[3] En tercer lugar, de conformidad con lo acordado por el Comité de Expertos del MESICIC en su Decimoctava Reunión, en cumplimiento de la recomendación 9, a), de la Tercera Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, versará sobre el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República Oriental del Uruguay por el Comité de Expertos del MESICIC en el informe que adoptó para este país en la Primera Ronda, y que ha estimado que requieren atención adicional en los informes que adoptó para el mismo en la Segunda y Tercera Rondas, los cuales se encuentran publicados en: www.oas.org/juridico/spanish/ury.htm.

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

[4] De acuerdo con el registro oficial de la Secretaría General de la OEA, la República Oriental del Uruguay ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción el día 28 de octubre de 1998 y depositó el respectivo instrumento de ratificación el día 7 de diciembre de 1998.

[5] 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 día 4 de junio de 2001.

¹ 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 13 de septiembre de 2013, en el marco de su Vigésima Segunda Reunión, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, del 9 al 13 de septiembre de 2013.

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

1. Respuesta de la República Oriental del Uruguay

[6] El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República Oriental del Uruguay 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 en el párrafo siguiente del presente informe. La República Oriental del Uruguay envió junto con su respuesta las disposiciones y documentos que estimó pertinentes. Dicha respuesta y tales disposiciones y documentos pueden consultarse en: www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_ury.htm

[7] Asimismo, el Comité deja constancia que el Estado analizado 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*,² la cual se realizó durante los días 8 al 10 de abril de 2013, por parte de los representantes de Antigua y Barbuda y Argentina, 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 *Metodología para la Realización de las Visitas In situ*.

[8] El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República Oriental del Uruguay hasta el día 10 de abril de 2013, fecha de culminación de la visita antes aludida y la que fue aportada y le fue solicitada por la Secretaría 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 Análisis de la Implementación de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción Seleccionada en la Cuarta Ronda; y la Metodología para la Realización de las Visitas In situ*.

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

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

[10] No obstante, con ocasión de la práctica de la visita *in situ* realizada al Estado analizado, se recabó información de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado; asociaciones profesionales; académicos e investigadores 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 *in situ* que se anexa al presente informe. Esta información se refleja en los apartados correspondientes del mismo, en lo que resulta pertinente para sus propósitos.

² La Metodología para la Realización de las Visitas *In situ* (documento SG/MESICIC/doc.276/11 rev. 2) está disponible en: www.oas.org/juridico/spanish/met_insitu.pdf

II. ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LA DISPOSICIÓN DE LA CONVENCION SELECCIONADA PARA LA CUARTA RONDA:

ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR, CON EL FIN DE DESARROLLAR MECANISMOS MODERNOS PARA PREVENIR, DETECTAR, SANCIONAR Y ERRADICAR LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 9 DE LA CONVENCION)

[11] La República Oriental del Uruguay cuenta con un conjunto de órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, entre los que cabe destacar la Junta de Transparencia y Ética Pública, la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal de Cuentas, el Ministerio Público y Fiscal, la Auditoría Interna de la Nación, la Unidad de Acceso a la Información Pública, la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, la Junta Nacional de Drogas, la Secretaría Nacional de Drogas, la Unidad de Información y Análisis Financiero, la Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas, la Dirección General de la Lucha contra el Crimen Organizado e Interpol, y la Dirección Nacional de Aduanas.

[12] A continuación se hace una breve descripción de los propósitos y funciones de los cuatro órganos seleccionados por la República Oriental del Uruguay que serán analizados en el presente informe:

[13] La Junta de Transparencia y Ética Pública es responsable de asesorar al Poder Judicial y a la Administración en la lucha contra la corrupción; recibir y custodiar las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos; y propiciar políticas públicas, normativas y acciones que fortalezcan la transparencia del funcionamiento del Estado.

[14] La Corte Suprema de Justicia es el órgano encargado de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, para garantizar el ejercicio y la tutela de los derechos de los individuos conforme al ordenamiento jurídico, y la preservación de la convivencia pacífica en el marco del Estado de Derecho.

[15] 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.

[16] El Ministerio Público y Fiscal es la institución encargada de velar por la defensa de la sociedad, la defensa y protección del Estado en el ámbito que las leyes le asignan y el asesoramiento al Poder Ejecutivo y a la Justicia cuando le sea requerido.

1. JUNTA DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA

1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[17] La Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[18] En relación con sus objetivos y funciones, el artículo 4 de la Ley 17.060 dispone que corresponde a la JUTEP, entre otras atribuciones, asesorar al nivel nacional, y en particular a la Justicia Penal y el Ministerio Público, en materia de los delitos contra la Administración Pública y contra la economía y la hacienda pública; asumir la gestión y controlar el Registro de Declaraciones Juradas y Bienes e Ingresos; y recabar, cuando lo considere conveniente, información sobre las

condiciones de regularidad e imparcialidad con las cuales se preparan, formalizan y ejecutan los contratos públicos de bienes, obras y servicios. Además, artículo 11 del Decreto 354/999 dispone que la JUTEP controlará la publicidad que deben realizar los entes públicos sobre los actos de adjudicación de licitaciones y contrataciones directas en régimen de excepción; y asesora a los organismos públicos que lo soliciten en cuanto a los mecanismos vigentes para prevenir y erradicar las prácticas corruptas. En este sentido, la JUTEP asesora en la aplicación de las “Normas de Conducta en la Función Pública” establecidas en Decreto 30/003. Además, la JUTEP es responsable de atender los compromisos internacionales asumidos por el país en las convenciones y convenios vinculados a la materia.³ Por fin, el artículo 51 de la Ley 18.834 dispone que la JUTEP podrá dar asesoramiento especializado a la Presidencia de la Asamblea General o de la Junta Departamental, cuando las mismas reciban observaciones caratuladas de urgente consideración por el Tribunal de Cuentas y por irregularidades de las normas sobre contrataciones por procedimientos competitivos; contrataciones directas por razones de excepción; y contrataciones de concesión.⁴

[19] La JUTEP, según artículo 4(8) de la Ley 17.060, constituye un cuerpo con independencia técnica en el ejercicio de sus funciones. En este sentido, en el ejercicio de la independencia técnica que le otorga la Ley, la JUTEP tendrá la atribución de dirigirse directamente a cualquier órgano u organismo del Estado. Además, el artículo 1º del Decreto Reglamentario 354/999, dispone que es un cuerpo calificado como un órgano público y un órgano del Estado.⁵

[20] La JUTEP esta integrada por tres miembros y las decisiones se toman en instancia única y requieren como mínimo, el voto de dos miembros (artículo 4 del Decreto 354/999). Cualquier miembro que exprese un voto contrario a la mayoría podrá solicitar que en el acta respectiva conste su opinión o su voto en contrario. Además, en el caso de dictámenes o informes que deba emitir la Junta, si uno de los miembros ha dejado en el acta constancia de su posición contraria a la de la mayoría, podrá abstenerse de firmarla el mismo.⁶ Las resoluciones de la JUTEP podrán ser sujeto de revisión mediante recurso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.⁷

[21] Respecto a la manera en la que son provistos los cargos de sus máximas autoridades, los tres miembros de la JUTEP son designados por el Presidente de la República, actuando con el Consejo de Ministros previa venia del Senado por tres quintos de votos de sus componentes, entre personas de reconocida experiencia y solvencia profesional y moral. Los miembros de la JUTEP durarán en sus cargos por un período de cinco años contados desde la fecha de su designación.⁸ Además, los integrantes de la JUTEP no podrán realizar ninguna otra actividad remunerada ajena a los cometidos de dicha Junta, salvo la actividad docente.⁹ El Presidente de la República, en acuerdo con el Consejo

³ Véase el artículo 100 de la Ley 18.046 que dispone que “*En el cumplimiento de sus cometidos, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado podrá relacionarse con los organismos internacionales y extranjeros con referencia a la materia de su competencia y establecer vínculos de cooperación con organizaciones representativas de la sociedad civil a los efectos de aunar esfuerzos para fortalecer la participación social en la lucha contra la corrupción.*”

⁴ Véase los artículos 50 y 51 de la Ley 18834 de 4 de noviembre de 2011, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18834&Anchor=

⁵ Véase, www.jutep.gub.uy/documents/10157/27d695d0-69bb-4d90-88bf-69d0ab972482

⁶ Véase el artículo 2 del “Reglamento interno de funcionamiento de la Junta de Transparencia y Ética Pública,” www.jutep.gub.uy/documents/10157/18334/709?version=1.2

⁷ Véase la Respuesta al Cuestionario de la República Oriental del Uruguay, p. 55, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ury_resp.pdf

⁸ Véase el artículo 4(1) de la Ley 17.060, www.jutep.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=9f494f34-ac96-4e77-9e32-b85f9bea1150&groupId=10157

⁹ Véase el artículo 11 de la Ley 17.904, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17904&Anchor=

de Ministros, podrá destituir por resolución fundada a los miembros de la JUTEP con venia de la Cámara de Senadores otorgada por la misma mayoría exigida para su designación.¹⁰

[22] Con respecto a la manera en la que se determinan los recursos humanos necesarios para su funcionamiento, el Estado analizado, en su respuesta al cuestionario, indica que la necesidad de recursos humanos puede ser planteada ya sea por los directivos de las unidades organizativas o bien por los miembros de la misma en función de una reorganización de la estructura funcional.¹¹ En este sentido, la satisfacción de las necesidades de recursos humanos puede realizarse por dos vías: ya sea la creación de cargos por una instancia presupuestal, o por funcionarios de otros organismos que pasan a prestar funciones a la JUTEP por la modalidad de comisión de servicios. En el caso de la creación de cargos en una instancia presupuestal el ingreso será por concurso de oposición y méritos, méritos y prueba de aptitud o sorteo, dependiendo de los escalafones.¹²

[23] La JUTEP esta conformada por 5 unidades administrativas: Secretaría General; Asesoría Técnica; Declaraciones Juradas; Secretaría Administrativa y Custodia; y Archivo de Declaraciones.¹³

[24] En cuanto a la remoción del personal de la JUTEP, se establece en el artículo 168(10) de la Constitución de la República que el Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, podrá destituir los empleados por ineptitud, omisión o delito. Según artículo 1019 del Texto Ordenado de Normas sobre Funcionarios Públicos (TOFUP), una compilación de disposiciones de diferentes leyes respecto a la conducta de los funcionarios públicos, una vez culminada la instrucción correspondiente, le compete a la Oficina Nacional del Servicio Civil, pronunciarse en último término sobre las destituciones de los funcionarios, ante la resolución de la autoridad administrativa.¹⁴

[25] El artículo 8 del Decreto 354/999 dispone que el ejercicio de las funciones de miembro de la JUTEP será incompatible con el desempeño de actividades públicas o privadas, en carácter de profesional o perito judicial o administrativo, en asuntos que den o puedan dar lugar a actuaciones administrativas o judiciales relacionadas con investigaciones relativas a la presunta comisión de delitos

¹⁰ Además, artículo 4(10) de la Ley 17.060 dispone que si la Cámara de Senadores no se expidiera el término de sesenta días, el Poder Ejecutivo podrá hacer efectiva la destitución, *supra* nota 8. Se aclara, al respecto, que el término “destitución”, como se utiliza en la ley, deberá entenderse como “remoción”.

¹¹ Véase p.56 de la Respuesta al Cuestionario, *supra* nota 7.

¹² Véase el artículo 5 de la Ley 16.127, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=16127&Anchor= y el artículo 11 de la Ley 16134, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=16134&Anchor=. Los escalafones son los siguientes, entre otros: personal profesional universitario; personal técnico profesional; personal administrativo; personal especializado; personal de oficios; y personal de servicios auxiliares. Además, artículo 4 del Texto Ordenado de Normas sobre Funcionarios Públicos (TOFUP), dispone que para el ingreso a la función pública, se requiere: estar inscrito en el Registro Cívico, exhibir constancia de voto en el último acto electoral, comprobar aptitud moral, tener aptitud física, haber realizado el juramento de Fidelidad a la Bandera, firmar una declaración jurada de adhesión al sistema Republicano representativo de gobierno que la Nación ha implantado por sus órganos soberanos y probar notoria filiación democrática, no haber sido destituido como consecuencia de la comisión de falta administrativa grave mediante decisión firme, o incumplimiento de sus obligaciones, sea en condición de funcionario público o bajo cualquier otra modalidad de vinculación, www.onsc.gub.uy/onsc1/images/stories/Publicaciones/Tofup/Tofup2010.pdf

¹³ Véase las pp. 32 – 34 de la Respuesta al Cuestionario, *supra* nota 7 y Estructura y Funciones de la JUTEP, www.jutep.gub.uy/estructura-y-funciones

¹⁴ TOFUP, *supra* nota 12. Además, artículo 957 dispone que “Sin perjuicio de otros actos u omisiones que puedan configurar causales de destitución los funcionarios del Estado incurrirán en ineptitud u omisión cuando acumulen diez faltas injustificadas al año o efectúen en los mecanismos de control de asistencia, registraciones pertenecientes a otros funcionarios.” Artículo 958 dispone además que las causas de destitución son: 1. la persistencia en las causas que motivaron la suspensión; 2. negligencia habitual o falta grave en el servicio o contra la disciplina; 3. inobservancia del secreto impuesto en los asuntos del servicio; y 4. condena a una pena mayor de seis meses de prisión.

que menciona el numeral 1 del artículo 4 de la Ley 17060 o de las faltas administrativas relativas a dichas materias.

[26] En cuanto a las responsabilidades de los miembros de la JUTEPE, en la respuesta al cuestionario, el Estado analizado señala que le corresponden todas las establecidas para los funcionarios públicos.¹⁵ En este sentido, artículo 21 de la Ley 17060 señala que los funcionarios públicos (y por ende los miembros y funcionarios de la JUTEPE) observarán “*los principios de respeto, imparcialidad, rectitud e idoneidad y evitarán toda conducta que importe un abuso, exceso o desviación de poder, y el uso indebido de su cargo o su intervención en asuntos que puedan beneficiarlos económicamente o beneficiar a personas relacionadas directamente con ellos. Toda acción u omisión en contravención del presente artículo hará incurrir a sus autores en responsabilidad administrativa, civil o penal, en la forma prescripta por la Constitución de la República y las leyes.*”¹⁶

[27] Los funcionarios de la JUTEPE también imparten capacitación a los funcionarios públicos para promover la transparencia y la ética pública a través de la Escuela Nacional de Educación Pública de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Además, con el patrocinio de la Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en 2009 la JUTEPE 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. La JUTEPE publica materiales de capacitación en su página *Web*.¹⁷ En este sentido, en una presentación realizada durante la visita *in situ*, los representantes de la JUTEPE presentaron información más detallada sobre la difusión en materia de ética y transparencia pública. Para dar cumplimiento a este cometido, la JUTEPE ha desarrollado programas de a) capacitación de funcionarios públicos; b) realización de eventos nacionales e internacionales; y c) publicación de materiales didácticos, de actualización y de investigación.¹⁸

[28] Con respecto a la implementación de sistemas o de tecnologías modernas para facilitar el desarrollo de las labores, la JUTEPE ha desarrollado un sistema informático para la gestión de Registro de Declaraciones Juradas. Con financiamiento de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento, dicho sistema se ha desarrollado en tres fases: 1) desarrollo de un módulo de gestión en línea a través de la red de alta velocidad del Estado; 2) migración de datos a un motor de código abierto residente en el Centro de Cómputos del Ministerio de Educación y Cultura, y 3) desarrollo de un módulo *Web* de gestión de nóminas a ser operado por los funcionarios delegados en todas las unidades ejecutoras del Estado.¹⁹ El Estado analizado señala que “[e]ste sistema ha permitido facilitar al acceso y gestión a los propios organismos en los que prestan

¹⁵ Véase p. 57 de la Respuesta al Cuestionario, *supra* nota 7.

¹⁶ Véase además artículo 5 del Decreto 30/003, Normas de Conducta en la Función Pública, www.jutep.gub.uy/documents/10157/aa80ca48-359c-4f99-8819-ac9497e9949f

¹⁷ JUTEPE, www.jutep.gub.uy/capacitacion. Véase además artículos 26 y 27 de la Ley 17.060, que disponen que el Ministerio de Educación y Cultura coordinará con los entes de enseñanza la implementación de cursos de instrucción sobre los diferentes aspectos de ley, poniendo énfasis en los derechos y deberes de los ciudadanos frente a la Administración y las responsabilidades de las autoridades y funcionarios públicos, y también, que las entidades públicas tendrán programas de formación para el personal que ingrese, y uno de actualización cada tres años. Es la obligación de los funcionarios públicos de asistir a estos cursos, los cuales contemplarán aspectos referentes a la moral administrativa, incompatibilidades, prohibiciones y conflictos de intereses en la función pública, además de los otros aspectos a los que refiere la ley, *supra* nota 8.

¹⁸ Véase Panel 4, Resultados de difusión en material de ética y transparencia pública, y la Respuesta al Cuestionario, pp. 35 – 41, *supra* nota 7.

¹⁹ Respuesta al Cuestionario, p. 54, *ibid.*

*funciones los funcionarios comprendidos, mejorando la disponibilidad de la información y a su vez la seguridad de la protección de los datos personales de los declarantes.”*²⁰

[29] En cuanto a los mecanismos de control interno y de atención de reclamos, quejas o denuncias relacionadas con el cumplimiento de sus objetivos y con el desempeño del personal a su servicio, durante la visita *in situ*, los representantes de la JUTEP señalaron que el mecanismo adoptado por ese ente consiste en someter este tipos de reclamos o quejas a la consideración de su órgano de dirección. Estos asuntos son incorporados a la agenda y tratados en sesiones formales entre los miembros de la JUTEP.²¹

[30] En cuanto la manera en la que se le suministra a los ciudadanos información acerca de sus objetivos y funciones, la JUTEP mantiene un sitio *Web* que contiene información para la ciudadanía sobre los autoridades de la JUTEP; números telefónicos y un correo electrónico para realizar consultas; información estadística; la normativa vigente; y noticias.²² Además, de conformidad con el artículo 5 de la Ley 18.381, la Ley de Acceso a la Información Pública, la JUTEP mantiene una página en la que expone su estructura orgánica, las facultades de cada unidad administrativa, la estructura de remuneraciones de sus funcionarios, el presupuesto asignado y su ejecución; y la contratación pública, así como información sobre las estadísticas y los mecanismos de participación ciudadana, que contiene su domicilio, número de teléfono y correo electrónico.²³

[31] Con respecto a la manera que se garantizan los recursos presupuestales necesarios para su funcionamiento, el Estado analizado, en su respuesta al cuestionario, señala que: “*los recursos son otorgados en las diferentes instancias presupuestales (Leyes de Presupuesto o Rendición de Cuentas), en caso de ser insuficientes no se podrán efectuar erogaciones que superen los habilitados por ley. Por lo antes expresado la planificación deberá efectuarse en base a los créditos (recursos) habilitados legalmente.*”²⁴ En este respecto, durante la visita *in situ*, los representantes de la JUTEP aclararon que este organismo forma parte del Ministerio de Educación y Cultura y por tanto de la Administración Central. Con base a ello, formula una propuesta de presupuesto que se incorpora al Presupuesto nacional. En este proceso, el presupuesto puede sufrir modificaciones en función de las políticas diseñadas para el período de gobierno y de los recursos disponibles. El presupuesto anual de los últimos cinco años se detalla en total, en miles de pesos, como aparece a continuación: 2008 – 11461; 2009 – 12303; 2010 – 13272; 2011 – 14253 y 2012 – 14984.²⁵

[32] En cuanto a la coordinación con otras autoridades, el artículo 25 de la Ley 17060 dispone la creación de una Comisión Honoraria de seis miembros, integrada por un representante de la JUTEP, uno del Ministerio de Economía y Finanzas, uno de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, uno del Tribunal de Cuentas, otro de la Oficina Nacional de Servicio Civil y un representante de la organización más representativa de los funcionarios públicos. Dicha comisión tiene el cometido de elaborar propuestas de actualización y ordenamiento legislativo y administrativo en materia de transparencia de la contratación pública, al igual que de los conflictos de intereses en la función pública. Además, el Estado analizado, en su respuesta al cuestionario, señala que la Junta “*ha realizado contactos con diferentes*

²⁰ *Ibid.*

²¹ Véase, Resultados y mecanismos de control interno, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ury_result2.pdf

²² Véase, Ciudadano, www.jutep.gub.uy/ciudadano

²³ Véase el artículo 5 de la Ley 18.381, que establece que cada agencia pública es mantener, en su página Web, y de manera permanente, la siguiente información: estructura orgánica, las facultades de cada unidad administrativa, la estructura de remuneraciones de sus funcionarios, el presupuesto asignado y su ejecución; las contrataciones públicas realizadas por la agencia, estadísticas pertinentes; y los mecanismos de participación ciudadana, <http://200.40.229.134/leyes/AccessoTextoLey.asp?Ley=18381&Anchor>

²⁴ Véase p. 59 de la Respuesta al Cuestionario, *supra* nota 7.

²⁵ Véase Determinación de presupuesto y recursos humanos, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ury_deter.pdf

*organismos públicos y miembros de la sociedad civil, para trabajar en conjunto en la detección y prevención de la corrupción.”*²⁶ En este sentido, el artículo 100 de la Ley 18.046 dispone que “*En el cumplimiento de sus cometidos, la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado [ahora Junta de Transparencia y Ética Pública] podrá... establecer vínculos de cooperación con organizaciones representativas de la sociedad civil a los efectos de aunar esfuerzos para fortalecer la participación social en la lucha contra la corrupción.*”

[33] Con respecto a los mecanismos de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de sus funciones, el artículo 4(5) (e) de la Ley 17060 dispone que la JUTEP deberá elevar un informe anual a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Estado analizado, en su respuesta al cuestionario, señala que “*dichos informes son el modo que la ley dispone que la Junta rinda cuentas sobre su funcionamiento cada año estando en la página Web de la Junta los informes correspondientes desde 1999 al 2011.*”²⁷ Los informes se encuentran disponibles en la página de la JUTEP: www.jutep.gub.uy/documentos. Además, durante la visita *in situ*, los representantes de la JUTEP presentaron información más detallada sobre los mecanismos de rendición de cuentas, explicando el proceso y trámites para controlar el presupuesto anual, y la existencia de un portal del gobierno uruguayo donde la ciudadanía puede acceder a la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal: www.presidencia.gub.uy.²⁸ En este sentido, el artículo 214 de la Constitución de la República dispone que “*El Poder Ejecutivo dentro de los seis meses de vencido el ejercicio anual, que coincidirá con el año civil, presentará al Poder Legislativo la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente a dicho ejercicio, pudiendo proponer las modificaciones que estime indispensables al monto global de gastos, inversiones y sueldos o recursos y efectuar creaciones, supresiones y modificaciones de programas por razones debidamente justificadas.*” Esta rendición de cuentas se realiza de acuerdo a lo establecido en los artículos 128 al 131 del Texto Ordenado de la Contabilidad y Administración Financiera del Estado (TOCAF).²⁹

1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[34] La JUTEP cuenta con un conjunto de disposiciones y de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 1.1 de este Informe. Sin embargo, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[35] Durante la visita *in situ*, los representantes de la JUTEP proporcionaron información con respecto a la independencia técnica para el cumplimiento de sus funciones. Por ejemplo, se proporcionaron aclaraciones referentes a la realización de su labor, a pesar de estar ubicada bajo el Ministerio de Educación y Cultura. Los representantes también proporcionaron antecedentes sobre las deliberaciones iniciales relativas dónde habría que colocar la JUTEP, una vez creada. Al respecto, se presentaron tres opciones: en el Tribunal de Cuentas, en el Poder Judicial o en el Poder Ejecutivo, dándose el temor entre algunos legisladores de que ese órgano de control se convirtiera en una entidad suprema que supervisara a toda la administración.³⁰ Con el Decreto 354/999, del 12 de noviembre de 1999, ese órgano de control fue ubicado en el Poder Ejecutivo, como parte del

²⁶ Véase p. 59 de la Respuesta al Cuestionario, *supra* nota 7.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Véase Resultados y Mecanismos de control interno, *supra* nota 22.

²⁹ Texto Ordenado de la Contabilidad y Administración Financiera del Estado (TOCAF), www.tcr.gub.uy/archivos/nor_64_TOCAF.pdf

³⁰ Véase Adscripción Institucional e Independencia, p. 2, www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_ury.htm

Ministerio de Educación y Cultura, describiéndoselo como “órgano del Estado”.³¹ El Comité señala también que el inciso 8 del artículo 4 de la Ley 17060 establece que la JUTEP posee “independencia técnica en el ejercicio de sus funciones.”³² En ese sentido, en el cumplimiento de sus funciones puede comunicarse con, y dirigirse a, cualquier otro organismo u órgano público directamente, sin tener que hacerlo a través del Ministerio de Educación y Cultura.³³ No obstante, durante la visita *in situ* los representantes expresaron algunas preocupaciones referentes a la ubicación de la JUTEP dentro de ese Ministerio. Específicamente, si ha de actuar como órgano de control podría no ser conveniente ubicarla en un Ministerio sobre el que ha de ejercer algún tipo de control. Por ejemplo, una función recientemente conferida a la JUTEP consiste en auditar e investigar gastos que requieran consideración urgente conforme a lo determinado por el Tribunal de Cuentas, y proporcionar dentro de un plazo de cuarenta días dictámenes técnicos para la consideración de la Asamblea General y, cuando corresponda, del Poder Judicial.³⁴ El Comité observa que ello puede ser inconveniente si surge una situación en la cual la JUTEP tenga que auditar e investigar al Ministerio en que está ubicada, en casos en que se alegue que no se observaron las normas sobre adquisiciones públicas, por ejemplo. Por tanto, éste Ministerio podría ejercitar control sobre los funcionarios que controlan los asuntos administrativos de la JUTEP.³⁵ La JUTEP identifica esta posible situación como una dificultad importante y ha propuesto un estudio conjunto con el Poder Ejecutivo sobre una ubicación alternativa de dicho órgano, a fin de garantizar su independencia técnica.³⁶

[36] El Comité toma nota de que se han formulado algunas ideas sobre la manera de proporcionar a la JUTEP no sólo independencia técnica, sino también independencia sobre sus asuntos administrativos. Por ejemplo, en el documento titulado “Ubicación e Independencia Institucional” que presentó la Junta durante la visita *in situ* se formulan propuestas sobre la ubicación de ese órgano en otro Ministerio, en la Presidencia de la República, o de que se le dé carácter de servicio descentralizado.³⁷ El Comité considera que el Estado analizado debería considerar la posibilidad de proporcionar a la Junta la independencia necesaria para el cumplimiento de funciones administrativas con sujeción a su Constitución nacional y a los principios fundamentales de su sistema jurídico. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 1.4.1 en la Sección 1.4 del Capítulo II del presente informe)

[37] A este respecto, durante la visita *in situ*, los representantes de Transparencia Uruguay mencionó la falta de autonomía administrativa de la JUTEP, ya que es una unidad ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura, al que puede controlar en determinadas oportunidades.

³¹ Véase el Artículo 4 del Decreto 354/999, www.jutep.gub.uy/documents/10157/27d695d0-69bb-4d90-88bf-69d0ab972482

³² Ley 17.060, *supra* nota 8.

³³ Véase el Artículo 302 de la Ley 18.362, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18362&Anchor=

³⁴ Véanse los Artículos 50 y 51 de la Ley 18.834,

www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18834&Anchor=. El Artículo 50 establece que el Tribunal de Cuentas puede considerar que un gasto requiere urgente consideración en tres casos: cuando se hayan violado normas establecidas y hayan existido procedimientos administrativos o fundadas irregularidades cometidas por personas referentes a, a) licitaciones por un monto superior a treinta millones de pesos uruguayos; b) contratos directos por razones de emergencia por más de un millón quinientos mil pesos uruguayos o c) contratos de concesión por más de siete millones quinientos mil pesos uruguayos.

³⁵ El Comité toma nota de que uno de los temas de interés colectivo adoptados por la Conferencia de Estados Partes del MESICIC en su Tercera Reunión es el de las “*medidas encaminadas a promover la independencia y salvaguardar de amenazas o influencias indebidas a los órganos o autoridades especializados en la lucha contra la corrupción.*” Véase el párrafo 16(c) de las Recomendaciones de la Tercera Reunión de la Conferencia de Estados Parte del MESICIC, www.oas.org/juridico/spanish/cepIII_recom_sp.pdf

³⁶ Informe Anual de la Junta de Transparencia y Ética Pública 2011, p. 50, www.jutep.gub.uy/documents/10157/18106/informe2011.pdf?version=1.1

³⁷ Véase ese debate en Adscripción Institucional e Independencia, *supra*, nota 30.

[38] El Comité toma nota, además, de que el Estado analizado podría dar consideración a los recursos humanos y operativos proporcionados a la Junta. Durante la visita *in situ* se informó al equipo que la Junta siempre había tenido un plantel de menos de 15 funcionarios.³⁸ Como lo señaló en su Informe Anual de 2011 la Junta ha venido manifestando que ese órgano de control carece de suficiente personal para llevar a cabo su labor. A la fecha de ese Informe Anual, sólo once personas trabajaban allí, no existiendo suficiente respaldo profesional en el área jurídica de la Junta.³⁹ El personal con que cuenta consiste en un abogado, un contador, un bibliotecario profesional, un abogado para asuntos administrativos, 5 oficiales administrativos, dos funcionarios de servicios generales y una persona para tecnología de la información. Además, durante la visita *in situ* los representantes manifestaron que hay 4 personas a encargadas de recibir y procesar las declaraciones patrimoniales, que son aproximadamente ocho mil por año, además de que el número de las personas obligadas a presentar esas declaraciones pasó de 11,305 en 2009 a 12,547 en 2012, por ejemplo.⁴⁰ Ello llevó a la Junta a declarar en su Informe Anual que “[p]ese a su alto nivel de desempeño funcional, no existe personal suficiente para cumplir todas las tareas que fueron asignadas a la JUTEF.”⁴¹ Ha habido esfuerzos tendientes a hacer frente esa aparente insuficiencia de personal. Por ejemplo, la Ley 18996, del 7 de noviembre de 2012, autorizó a la Junta a recibir a tres funcionarios en comisión.⁴² En los casos en que la Junta necesita asesoramiento con respecto a sus competencias, se le autoriza a contratar profesionales y personal técnico, que no son considerados funcionarios públicos.⁴³ No obstante, parece existir una continua insuficiencia de personal en la Junta. También pareciera que esa escasez de recursos humanos no hará más que exacerbarse con el aumento de las responsabilidades asignadas a la JUTEF en materia de auditoría e investigación de gastos considerados por el Tribunal de Cuentas como de ‘urgente consideración’. El Comité toma nota de que el Artículo 51 de la Ley 18834, que encomendó esa nueva responsabilidad a la Junta, establece que el Poder Ejecutivo debe proporcionar a ese órgano de control todos los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para cumplir plenamente ese nuevo mandato.⁴⁴

[39] El Comité señala asimismo que la falta de recursos humanos parece afectar también a los recursos operativos puestos a su disposición. Por ejemplo, como se señala en la sección 1.1.1, la Junta ha implementado un sistema electrónico para recibir la información de identificación básica de una persona que deba presentar una declaración de su patrimonio neto, así como su cónyuge o concubino(a). No obstante, esa base de datos no está instalada dentro de la Junta, sino en la División de Tecnología de la Información del Ministerio de Educación y Cultura, que es responsable de la instalación y el mantenimiento de esa base de datos. Dado que existen propuestas de establecimiento de un sistema electrónico para recibir la información confidencial de funcionarios públicos con respecto a sus declaraciones, esa información debería ser de exclusiva responsabilidad de la Junta, dado el carácter delicado de la información contenida en esas declaraciones.

³⁸ Véase Existencia de Manuales, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ury_exist.pdf

³⁹ Informe Anual de la Junta de Transparencia y Ética Pública de 2011, p. 8, *supra* nota 36.

⁴⁰ Respuesta al Cuestionario, pp. 54 – 55, *supra* nota 7.

⁴¹ Informe Anual de la Junta de Transparencia y Ética Pública de 2011, p. 8, *supra*, nota 36. Además, en la pagina 23 de ese informe, la JUTEF manifiesta: “Finalmente, corresponde señalar que el Registro de Declaraciones Juradas, que tenía 5 funcionarios públicos, perdió uno en 2011 en virtud de la finalización del pase en comisión de ese funcionario, lo que afectó al desempeño global. Al mismo tiempo esos funcionarios tuvieron que asistir a numerosas reuniones y talleres referentes al proyecto de desarrollo de un nuevo sistema de informática en el segundo semestre del año, y por lo tanto tuvieron que dedicar un buen número de horas de trabajo a la puesta a prueba y la supervisión del nuevo “software”, lo que ha sido considerado como una carga adicional para sus cometidos, carga que sería conveniente reducir mediante la incorporación de un nuevo funcionario.”

⁴² Ley 18.996, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18996&Anchor=. Véase también Determinación del Presupuesto y los Recursos Humanos, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ury_deter.pdf

⁴³ Determinación del Presupuesto y los Recursos Humanos, *ibid.*

⁴⁴ Artículo 51 de la Ley 18834, *supra*, nota 4.

[40] Por esas razones el Comité cree que el Estado analizado debería considerar la posibilidad de examinar los recursos proporcionados a la JUTEP para el cumplimiento de sus funciones. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 1.4.2 en la Sección 1.4 del Capítulo II del presente informe)

[41] El Comité toma nota de que en 2010 el Ministerio de Educación y Cultura solicitó a la JUTEP que presentara una propuesta sobre la Ley de Contabilidad para ser estudiada por las áreas administrativas de ese Ministerio. La JUTEP propuso a) un incremento de personal para alcanzar el número necesario de funcionarios para el cumplimiento de sus deberes y funciones; b) la incorporación de tecnología de información y comunicaciones para modernizar su gestión; c) la implementación de un programa continuo de prevención de la corrupción, con un componente de capacitación y otros medios, y d) el aumento de las apropiaciones destinadas a contratar consultores en áreas técnicas y profesionales. Esta propuesta no fue aprobada.⁴⁵

[42] El tema de los recursos humanos tiene también que ver con el presupuesto. En documentos presentados durante la visita *in situ* se señaló que la Junta no recibe suficientes recursos presupuestarios para cumplir todas sus tareas. Por esa razón busca fuentes externas, en especial a través de acuerdos con organismos internacionales, para satisfacer sus necesidades; en particular para proporcionar capacitación a funcionarios públicos.⁴⁶ La necesidad de un aumento presupuestario se reflejó también en el Informe Anual de 2011 de la Junta, en que se expresa que es muy difícil avanzar en la ejecución de las tareas que tiene a su cargo, especialmente con respecto a capacitación, ya que resulta difícil contratar instructores. “*A la fecha las actividades realizadas se llevan a cabo gracias a los acuerdos suscriptos con la ENAP [la Escuela Nacional de Administración Pública] y con el PNUD [el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo], y con la colaboración de numerosos profesionales, que en muchos casos participaron en talleres o en la preparación de materiales gratuitos, así como con la participación de miembros de la Junta como instructores.*”⁴⁷ La Junta sostiene que, por esas razones, necesita un aumento del presupuesto, incremento que ese órgano de control ha venido solicitando, en especial para poder contar con un equipo estable de instructores. No obstante, ese incremento no le ha sido proporcionado, lo que le impide desarrollar plenamente un programa de capacitación.⁴⁸

[43] Además, aunque el presupuesto para los últimos cinco años se ha incrementado en forma sostenida, de aproximadamente 11,5 millones de pesos uruguayos en 2008 a cerca de 15 millones de pesos uruguayos en 2012, la Junta señaló que ello refleja no solamente incrementos anuales de salarios, sino también fondos recibidos de fuentes externas.⁴⁹ El Comité toma nota de que el Estado analizado debería considerar la posibilidad de revisar el presupuesto asignado a la Junta para el cumplimiento de sus funciones. El mismo no sólo parece estar afectando su mandato de proporcionar capacitación al servicio público en cuestiones de transparencia, sino que además parece afectar al número de funcionarios con que cuenta, arriba mencionado. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 1.4.2 en la Sección 1.4 del Capítulo II del presente informe)

[44] Además, a ese respecto, el Comité toma nota de que la JUTEP no cuenta con manuales en que se describan las funciones de su personal, aunque una breve descripción de sus unidades administrativas se encuentra disponible en línea.⁵⁰ Durante la visita *in situ* los representantes explicaron que en virtud de

⁴⁵ 2011 Informe Anual de la JUTEP, p. 28, y Anexo III, *supra* nota 36.

⁴⁶ Véase Determinación del presupuesto y los recursos humanos, *supra* nota 42.

⁴⁷ 2011 Informe Anual de la JUTEP, p. 36, *supra* nota 36.

⁴⁸ *Ibid.* Véase también la p. 48 del Informe Anual.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Véase Estructura y Funciones, www.jutep.gub.uy/estructura-y-funciones.

que el número de funcionarios de la Junta nunca ha llegado a 15 personas, no existía una necesidad apremiante de contar con manuales en que se describieran las funciones, ya que los miembros de la Junta tienen contacto directo y cotidiano con el personal.⁵¹ No obstante, la Junta preparó una estructura orgánica revisada, constituida por el Directorio, una Unidad de Contabilidad y Administración Financiera, una Unidad de Asesoría Jurídica, la Secretaría General, la Pro-Secretaría, la Unidad de Custodia y Archivo de Declaraciones Patrimoniales, Administración y Finanzas, Capacitación, Tecnología de la Información y Servicios Generales.⁵² Esa estructura fue acompañada por una descripción de las funciones asignadas a cada unidad, y fue presentada a la Oficina Nacional del Servicio Civil con miras a su aprobación e inclusión en un Decreto del Poder Ejecutivo.⁵³ No obstante, durante la visita *in situ* los representantes declararon que la Oficina Nacional del Servicio Civil había rechazado la propuesta por ser tan escaso el número de funcionarios de la Junta. Dada la importancia de la labor realizada por la Junta en cuanto a prevención de la corrupción en el servicio público y capacitación de funcionarios públicos a ese respecto, el Estado analizado debería considerar la posibilidad de aprobar una estructura orgánica revisada para ese órgano de control, que contenga manuales en que se enuncien las funciones de su personal, para facilitar su labor. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 1.4.3 en la Sección 1.4 del Capítulo II del presente informe)

[45] El Comité toma nota además de la labor de la Comisión Honoraria establecida conforme al Artículo 25 de la Ley 17.060, del 23 de diciembre de 1998, y a la que se hace referencia en la sección 1.1 del presente informe. La misma reunió diversos e importantes órganos públicos y produjo dos significativos documentos: Parámetros de Conducta en el Servicio Público y Transparencia en las Adquisiciones Públicas,⁵⁴ que sirvieron de base para el Decreto 30/003 del 23 de enero de 2003, de Normas de Conducta en la Función Pública. Tras haberse reunido y producido esos documentos, esa Comisión fue disuelta porque había cumplido el mandato que le había impartido la ley. Desde entonces no se ha establecido un mecanismo similar para promover consultas y colaboración entre entidades gubernamentales pertinentes en las esferas de transparencia en la función pública y de conflictos de intereses. La Junta, en su proyecto de ley sobre fortalecimiento de la transparencia, que está siendo considerado por el Senado, propuso nuevamente el establecimiento de esta Comisión a instancias de la Junta, para que asesore sobre transparencia en la administración pública y en materia de conflictos de intereses.⁵⁵ El Comité cree que el Estado analizado debería considerar promover mecanismos de coordinación y el intercambio de información entre los organismos gubernamentales pertinentes para alentar en mayor medida la transparencia y la observancia de las normas sobre conflictos de intereses. El Comité formulará una recomendación a ese respecto (véase la Recomendación 1.4.4 en la Sección 1.4 del Capítulo II del presente informe)

1.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas.

[46] En su Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado proporciona resultados sobre las diversas actividades que lleva a cabo. Por ejemplo, suministra información detallada sobre la capacitación proporcionada por la Junta a funcionarios públicos en materia de transparencia y sobre las normas

⁵¹ Véase Existencia de Manuales, *supra* nota 38.

⁵² En la actualidad la estructura comprende una Secretaría General y Unidades de Consulta Técnica, Declaraciones Juradas, una Secretaría Administrativa y una de Custodia y Archivo de Declaraciones, www.jutep.gub.uy/estructura-y-funciones.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Véase Coordinación con otras autoridades, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ury_coord.pdf

⁵⁵ Véase el proyecto de ley sobre Fortalecimiento de la Transparencia, donde el inciso final del artículo 3 dispone: “La JUTEP podrá convocar con carácter consultivo en materias vinculadas con la transparencia en la gestión pública y los conflictos de interés, a la Comisión Honoraria creada por el artículo 25 de la presente ley,” www.jutep.gub.uy/documents/10157/18334/712?version=1.1

vigentes para el servicio público. En el segundo semestre de 2010 y hasta el primer semestre de 2012 más de 800 funcionarios públicos recibieron capacitación en leyes y otras normas anticorrupción; ellos, a su vez, deben difundir esas normas entre los organismos públicos en los que trabajan.⁵⁶ La Respuesta contiene una lista detallada de todos los talleres de capacitación realizados: los llevados a cabo en Montevideo y en el interior del país.⁵⁷

[47] Además, el Estado analizado proporcionó una lista de los casos en que se le solicitó asesoramiento para diversos organismos públicos, tal como se establece en el artículo 4 (1) de la Ley 17.060, sobre delitos contra la Administración de Justicia y contra la Economía y la Hacienda Pública cometidos por funcionarios públicos, previstos en el Código Penal.⁵⁸ También se proporciona asesoramiento sobre las Normas de Conducta contenidas en el Decreto 30/003, sobre violación de ética pública, así como asesoramiento sobre identificación de los funcionarios públicos que deban presentar una declaración patrimonial, y sobre las ocasiones en que deben hacerlo.⁵⁹

[48] A ese respecto el Estado analizado proporciona, en su Respuesta, la lista de las instancias en que ha suministrado asesoramiento con respecto al Poder Judicial, la Administración Pública y el Poder Legislativo.⁶⁰

[49] Además, en su Respuesta al Cuestionario el Estado analizado proporciona información sobre el sistema de presentación de declaraciones juradas conforme a los Artículos 10 y 11 de la Ley 17060, que establece una lista general de funcionarios públicos que deben presentar tales declaraciones, así como las ocasiones en que deben hacerlo: al asumir un cargo, cada dos años a partir de esa fecha y al dejar el cargo. Hasta el 31 de octubre de 2012 la Junta ha recibido 76649 declaraciones, cifra que ha ido en aumento año a año.⁶¹ Un total de 12547 funcionarios públicos tienen la obligación de presentar sendas declaraciones; a saber: 1% en el Poder Legislativo, 43% en la Administración Central y los organismos paraestatales Agencias; 9% en el Poder Judicial; 22% en entes autónomos y servicios descentralizados y 25% en los Gobiernos Departamentales. El número de las personas que tienen obligación de presentar declaraciones ha venido aumentando año a año: la cifra pasó de 11305 en 2009 al total actual de 12547 en 2012.⁶²

[50] El Informe Anual de 2011 de la Junta, que es el último informe anual disponible, contiene información adicional sobre la labor que está realizando este importante órgano de control con respecto a su mandato referente a las declaraciones patrimoniales. Dicho documento contiene información sobre el número de declaraciones recibidas en un año, el número de las destruidas o devueltas al declarante, lo

⁵⁶ Respuesta al Cuestionario, p. 35, *supra*, nota 7.

⁵⁷ *Ibid.*, pp. 36 – 37.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 42.

⁵⁹ Como se estableció en las secciones anteriores, la Junta debe también proporcionar asesoramiento especializado cuando el Tribunal de Cuentas observa un gasto, que haya de ser de ‘urgente consideración’ y llama la atención de la Asamblea General o de la Junta Departamental, según corresponda. El Presidente de la Asamblea General o el de la Junta Departamental puede solicitar a la Junta que suministre asesoramiento especializado y realice una auditoría e investigación de ese gasto. Otra herramienta a disposición de la Junta consiste en obtener acceso a la identidad de los tenedores de acciones al portador en el país, cuya lista debe mantener el Banco Central. Esa información es secreta y de acceso restringido para determinadas entidades gubernamentales, incluida la Junta, y sólo puede usarse cuando se abre una declaración a solicitud del declarante, por orden escrita y fundada de la Justicia Penal, por la Junta por razones fundadas, y cuando está en curso una investigación acerca de si la declaración contiene información sobre activos inexistentes o que pertenezcan a terceros, o existe ocultamiento de activos en declaraciones subsiguientes. Véase Ley 18.930, [200.40.229.134/Leyes/ AccesoTextoLev.asp?Lev=18930&Anchor=](http://www.scs.gub.uy/200.40.229.134/Leyes/ AccesoTextoLev.asp?Lev=18930&Anchor=)

⁶⁰ Respuesta al Cuestionario, pp. 44 – 49, *supra* nota 7.

⁶¹ *Ibid.*, pp. 52.

⁶² *Ibid.*, p. 54.

que ocurre cuando han transcurrido 5 años desde la fecha en que una persona ha dejado el servicio público, y el número de las que deben recibirse cada año.⁶³ También proporciona estadísticas desglosadas sobre el número de declaraciones que deben recibirse en un año. Como los funcionarios públicos deben presentar declaraciones cada dos años, de los aproximadamente 12500 funcionarios que debían presentarlas en ese momento, en el año 2011, 5044 tenían esa obligación. Ese total se clasifica por entidad gubernamental en que trabaja el funcionario; por ejemplo en el Poder Legislativo o en el Poder Judicial.⁶⁴

[51] Se proporciona información adicional, tal como el número de funcionarios públicos que no presentaron la declaración obligatoria. En 2011, del total de 5044 funcionarios públicos obligados de presentar la declaración, 1356 funcionarios no cumplieron dentro los plazos establecido por la ley. Esa cifra de 1356 se desglosa a su vez por cifra de los que cumplieron su obligación tras haber sido intimados a hacerlo, y finalmente, por cifra de los que aún no la habían presentado tras haber sido intimados, aquellos a los que se les retuvieron 50% de sus salarios o jubilaciones conforme a lo previsto en el Artículo 99 de la Ley 18046, del 24 de octubre de 2006.⁶⁵ Tras la aplicación de este mecanismo final, en lo que respecta a 2011 la cifra total de los que no habían presentado la declaración bajó a 2 funcionarios.⁶⁶ Lo anterior demuestra que la Junta ha cumplido con notable eficacia su mandato de asegurar que los funcionarios públicos presenten sus declaraciones, como lo requiere la ley.

[52] El Comité observa que si bien la Junta ha venido cumpliendo su mandato y ha proporcionado una información detallada sobre los resultados de su labor, no parece dar seguimiento al asesoramiento proporcionado a los diversos poderes de gobierno o la administración pública en general, con respecto a los delitos cometidos por los funcionarios públicos contra la Administración Pública y contra la economía y la hacienda pública. El Estado analizado podría considerar la posibilidad de que la Junta mantenga una relación sobre el resultado de sus asesoramientos, lo que podría ayudar a ese importante órgano de control a evaluar el impacto y la calidad de la asistencia que proporciona. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 1.4.5 en la Sección 1.4 del Capítulo II del presente informe)

[53] Igualmente, si bien se mantienen resultados detallados sobre la labor realizada en materia de recepción y mantenimiento de las declaraciones patrimoniales, no se mantienen resultados cuando el Ministerio Público y Fiscal solicita a la JUTEP de realizar una investigación, compilando y sistematizando de todas las pruebas documentales, cuando un funcionario proporciona información incompleta o engañosa en su declaración. Por otra parte, el artículo 4(3) de la Ley 17.060 establece que la JUTEP procede con la obtención y sistematización de todas las pruebas documentales, a petición del Ministerio Público o por el órgano judicial competente, cuando se presenta una denuncia sobre la comisión de delitos incluidos en la Ley.⁶⁷ También en este caso, mediante el suministro de información sobre el resultado de sus investigaciones la Junta podría realizar mejor la evaluación del impacto y la calidad de la asistencia proporcionada al Ministerio Público o por el órgano judicial competente, y tener la posibilidad de demostrar a la población en general la importancia y el éxito de la labor de ese órgano

⁶³ 2011 Informe Anual, p. 15, *supra*

⁶⁴ *Ibid.*, p. 17.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 19.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 22.

⁶⁷ Véase además Manuales de Capacitación No. 1 de la JUTEP, Ética y Pública Función, donde en la página 57, se afirma que las denuncias presentadas ante la Junta con respecto a la comisión de delitos contra la Administración y la Economía y Hacienda Pública, deben ser inmediatamente cursados a la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación, www.jutep.gub.uy/documents/10157/de195ce4-d1e3-4409-b4c3-346f808d0e4a

de control. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 1.4.6 en la Sección 1.4 del Capítulo II del presente informe)

[54] Finalmente, el Comité toma nota de que la Junta, durante la visita *in situ*, comentó que en ciertas situaciones es competente para realizar, por su propia iniciativa, investigaciones sobre el contenido de las declaraciones patrimoniales. Como se señaló en un documento presentado al equipo durante la visita *in situ*, la Junta no ha venido realizando por iniciativa propia investigaciones sobre dichas declaraciones en parte porque el marco jurídico vigente no es claro a ese respecto.⁶⁸ Sin embargo, la Junta cree que ahora tales investigaciones pueden realizarse en ciertas situaciones. El Artículo 15 de la Ley 17.060 dispone que la Junta es responsable de la custodia de las declaraciones patrimoniales, y que ellas sólo pueden abrirse a solicitud del declarante; mediante orden fundada de un tribunal de lo penal; mediante solicitud fundada de una Comisión Parlamentaria de Investigación, o por iniciativa de la Junta por voto mayoritario de sus miembros, por razones fundadas. Las declaraciones sólo pueden abrirse cuando la Junta cree que ellas contienen información sobre activos pertenecientes a terceros o inexistentes, o existen ocultamientos de activos en subsiguientes declaraciones que debieron haber sido declarados en el patrimonio del declarante o su cónyuge o concubino(a). En esos casos corresponde que la Junta realice una investigación.⁶⁹

[55] Dado que sólo recientemente se ha aclarado que la Junta está facultada para realizar esos tipos de investigaciones por iniciativa propia, el Comité observa que el Estado analizado debería considerar establecer procedimientos para abrir y verificar el contenido de una declaración patrimonial por parte de la JUTEP, y que este órgano de control superior debería publicar los resultados de sus investigaciones en sus informes anuales. El Comité formulará recomendaciones a ese respecto. (Véase las Recomendaciones 1.4.7 y 1.4.8 en la Sección 1.4 del Capítulo II del presente informe)

[56] En este respecto, el Comité toma nota que durante la visita *in situ*, los representantes del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública señaló que la JUTEP limita sus funciones exclusivamente al cumplimiento de un papel asesor y no ha examinado una declaración jurada en mucho tiempo.

1.4. Conclusiones y recomendaciones

[57] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la JUTEP en los acápites anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[58] La República Oriental del Uruguay ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer a la Junta de Transparencia y Ética Pública, como órgano de control superior, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo II de este informe.

[59] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 1.4.1. Sujetándose a su Constitución y a los principios fundamentales de su sistema jurídico, establecer medidas o mecanismos que aseguren la independencia de la Junta de Transparencia y Ética Pública en sus asuntos administrativos. (Véase sección 1.2. del capítulo II de este informe).

⁶⁸ Véase Investigación de declaraciones patrimoniales, www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ury_invest.pdf

⁶⁹ Véase el Artículo 15 del Decreto 354/999, *supra* nota 5.

- 1.4.2. Dotar a la Junta de Transparencia y Ética Pública, de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para el adecuado desarrollo de sus funciones, dentro de los recursos disponibles. (Véase sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.3. Considerar la posibilidad de aprobar una estructura orgánica revisada para la Junta de Transparencia y Ética Pública que contemple la existencia de manuales u otros documentos en los que se describan las funciones del personal a su servicio. (Véase sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.4. Promover mecanismos de coordinación y el intercambio de información entre la Junta de Transparencia y Ética Pública y otros órganos de control superior, cuando corresponda. (Véase sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.5. Dar seguimiento del asesoramiento brindado por la Junta de Transparencia y Ética Pública al Poder Ejecutivo, Poder Judicial y a la Administración Pública con respecto a las investigaciones realizadas sobre los delitos cometidos por funcionarios públicos. (Véase sección 1.3 del capítulo II de este informe).
- 1.4.6. Dar seguimiento de la labor realizada por la Junta de Transparencia y Ética Pública cuando el Ministerio o el órgano judicial competente solicite a la Junta de Transparencia y Ética Pública la obtención y sistematización de todas las pruebas documentales. (Véase sección 1.3 del capítulo II de este informe).
- 1.4.7. Establecer procedimientos para abrir y verificar el contenido de una declaración patrimonial por parte de la Junta de Transparencia y Ética Pública. (Véase sección 1.3 del capítulo II de este informe).
- 1.4.8. Incluir en las memorias anuales de la Junta de Transparencia y Ética Pública los resultados de las investigaciones de oficio realizados por ello, sobre las declaraciones patrimoniales. (Véase sección 1.3 del capítulo II de este informe).

2. MINISTERIO PÚBLICO Y FISCAL

2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[60] El Ministerio Público y Fiscal (MPF) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[61] En relación con su objetivo, cabe anotar que de conformidad con el artículo 1º de la Ley 15.365, “Ley Orgánica del Ministerio Público y Fiscal”, este órgano tiene como objetivos la defensa de la sociedad, la defensa y representación del Estado en el ámbito que las leyes le asignan, y el asesoramiento al Poder Ejecutivo y a la Justicia cuando le sea requerido.⁷⁰ En este sentido, el Ministerio Público, tiene como objetivo la protección y defensa de los intereses generales de la sociedad, mientras que el Ministerio Fiscal tiene como objetivo la vigilancia y defensa de los intereses patrimoniales del Estado.⁷¹

⁷⁰ Ley 15.365, www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=15365&Anchor=

⁷¹ Véase el artículo 3, *ibid.*

[62] El MPF es técnicamente independiente en el ejercicio de sus funciones. En consecuencia, debe “defender los intereses que los intereses que le están encomendados como sus convicciones se lo dicten, estableciendo las conclusiones que crea arregladas a derecho.”⁷²

[63] La máxima autoridad del MPF es el Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación. Tiene competencia funcional en el orden judicial, como por ejemplo, representar al MPF ante la Suprema Corte de Justicia y representar al Ministerio Público en las causas de competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia. Además, tiene competencia funcional en el orden administrativo, como por ejemplo ejercer la jefatura directa e integral del MPF con facultades de vigilancia y superintendencia directiva, correctiva, consultiva e instructiva de sus integrantes; y proponer al Poder Ejecutivo la designación, el traslado y la promoción de los magistrados integrantes del MPF. Finalmente, ejerce funciones de asesoramiento al Poder Ejecutivo, cuando éste viere del caso recabar su opinión en materia jurídica, y a la Suprema Corte de Justicia en los trámites que correspondan al despacho administrativo de la institución.⁷³

[64] Las resoluciones del Fiscal de Corte, en el ejercicio de la función administrativa interna, pueden ser sujeto de revisión mediante recurso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.⁷⁴

[65] Respecto a la manera en que son provistos los cargos de sus máximas autoridades, el Fiscal de Corte es designado por el Poder Ejecutivo con la venia de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente en su caso, otorgado siempre por tres quintos de los votos del total de componentes.⁷⁵ El término es por un período de diez años.⁷⁶

[66] Los Fiscales Letrados Nacionales, Departamentales y Adjuntos son designados en la misma manera en que se designa al Fiscal de Corte. Los Fiscales son inamovibles y, siempre que muestren buen comportamiento, durarán en el cargo hasta cumplir 70 años de edad.⁷⁷

[67] En general, el ingreso a la MPF se realiza mediante un concurso realizado por la Oficina Nacional del Servicio Civil.⁷⁸ Sin embargo, la selección para los puestos de Magistrados se rige por lo dispuesto en el artículo 168 numeral 13 de la Constitución de la República y en el artículo 7 del Decreto Ley 15365; mientras que la selección para los puestos de Secretarios Letrados y Asesores III se realiza por concurso que instrumentará el Ministerio de Educación y Cultura y serán designados por el Poder Ejecutivo.⁷⁹

[68] El Fiscal de Corte tiene la facultad de superintendencia correctiva de los funcionarios de su servicio, de conformidad con el artículo 7, inciso 1 del Decreto Ley 15365. En su respuesta, el Estado analizado señala que “[s]i bien los Fiscales están amparados por el Principio de Independencia

⁷² Véase el artículo 2, *ibid.*

⁷³ Véase los artículos 5 – 8, *ibid.*

⁷⁴ Véase la p. 90 de la Respuesta al Cuestionario, *supra* nota 7.

⁷⁵ Véase el artículo 168 n. 13 de la Constitución de la República, www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm

⁷⁶ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 90, *supra* nota 7.

⁷⁷ Véase el artículo 25 de la Ley 15.365, *supra* nota 70 y la Respuesta al Cuestionario, p. 90, *supra* nota 7.

⁷⁸ Véase el artículo 50 de la Ley 18.719, www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18719&Anchor=#art49

⁷⁹ Véase la Ley 18.974, www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18974&Anchor=. Además, en la página del MPF, se encuentran las resoluciones llamando a concurso de oposición y méritos para aspirantes a ingresar a cargos técnicos del Ministerio Público y Fiscal,

http://www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=42&Itemid=84

*Técnica en el ejercicio de la función jurisdiccional, pero en el caso de violación de los deberes funcionales se aplica el procedimiento disciplinario común regulado en el Decreto 500/991.*⁸⁰

[69] Los cargos de los Fiscales y de los técnicos profesionales del MPF están sujetos al régimen de impedimentos regulado en el artículo 27 de la Ley 15.365. Además, las causas de impedimento respecto de los representantes del MPF son las que expresamente establece la Ley para los jueces. También se aplica los Fiscales al mismo régimen de recusación previsto para los jueces.⁸¹

[70] Con respecto a los manuales que se describen las funciones del personal a su servicio, el Estado analizado, en su respuesta, señala que: *“A nivel administrativo existen varas resoluciones de la jefatura del servicio que regulan distintos aspectos de la función técnica a desarrollar previstas para los equipos técnicos del Ministerio Público que complementan el marco legal previsto en la ley Orgánica del Ministerio Público y Fiscal.”*⁸²

[71] En cuanto a la capacitación, el Estado analizado, en su respuesta, indica que *“Tanto para los funcionarios administrativos como para los funcionarios técnicos existe la capacitación periódica de cursos presenciales ya a distancia lo que conforma la formación continua.”*⁸³ En este sentido, la página *Web* del MPF contiene información sobre el plan de capacitación realizado por este órgano de control superior en los años 2009 y 2012.⁸⁴

[72] Adicionalmente, por lo que respecta a la manera en que el MPF suministra a los ciudadanos información acerca de sus objetivos y funciones, el Estado analizado señala que los pedidos de información se viabilizan a través de la aplicación de Ley 18381, que garantiza el acceso a la información pública.⁸⁵ Además, la información institucional esta disponible en la página oficial del MPF, www.mpf.gub.uy.⁸⁶

[73] En su respuesta, el Estado analizado señala que el presupuesto para el MPF se establece en la ley de Presupuesto y en las sucesivas leyes de Rendición de Cuentas. Además, como forma parte del Ministerio de Educación y Cultura, está incluido en el Presupuesto Nacional aplicándose el artículo 214 de la Constitución de la República, que dispone que el Poder Ejecutivo proyectará, con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Presupuesto Nacional que regirá para su período de gobierno y lo presentará al Poder Legislativo dentro de los 6 primeros meses del ejercicio de su mandato.⁸⁷ La ejecución del presupuesto para el año 2012 se encuentra en la página *Web* del MPF, www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_docman&Itemid=65 Esta rendición de cuentas se realiza de acuerdo con lo establecido en los artículos 128 al 131 del Texto Ordenado de la Contabilidad y Administración Financiera del Estado (TOCAF).⁸⁸

[74] Corresponde al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación elevar al Ministerio de Educación y Cultura, dentro de los 6 primeros meses de cada ejercicio, la memoria anual del MPF.⁸⁹

⁸⁰ Respuesta al Cuestionario, p. 92, *supra* nota 7.

⁸¹ Véase los artículos 28 y 29 de la Ley 15.365, *supra* nota 70.

⁸² Véase Respuesta al Cuestionario, p. 91, *supra* nota 7.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Ministerio Público y Fiscal, Capacitación, http://www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_docman&Itemid=75

⁸⁵ Respuesta al Cuestionario, p. 91, *supra* nota 7.

⁸⁶ Ministerio Público y Fiscal, www.mpf.gub.uy

⁸⁷ Respuesta al Cuestionario, p. 91, *supra* nota 7.

⁸⁸ TOCAF, *supra* nota 30.

⁸⁹ Véase artículo 7 inciso 10 del Decreto Ley 15.365, *supra* nota 70.

2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[75] El MPF cuenta con un conjunto de disposiciones y de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 2.1 de este Informe. Sin embargo, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[76] Durante la visita *in situ* se dio a conocer la existencia de un proyecto de ley de reforma del Código del Proceso Penal, actualmente bajo la consideración de la Comisión de Asuntos Legales y Constitucionales del Senado, por el cual el sistema penal existente en Uruguay, que es inquisitivo, pase a ser acusatorio. El proyecto fue elaborado por una comisión formada por sendos representantes del Poder Ejecutivo, la Suprema Corte de Justicia, el Ministerio Público, la Universidad de la República, la Asociación de Magistrados Judiciales, la Asociación de Fiscales, la Asociación de Defensores de Oficio, el Colegio de Abogados del Uruguay, la Asociación de Magistrados Judiciales, la Asociación de Funcionarios Judiciales y el Ministerio de Economía y Finanzas.⁹⁰ Al respecto, se encomendó tener en cuenta los principios modernos de política criminal e incluir normas modelo con respecto a la persecución del crimen organizado. En la exposición de motivos del proyecto de ley que fue remitido por dicha Comisión se establece, entre otras cosas, que “[el] principal camino para asegurar la eficiencia del derecho de todos y cada uno, es contar con una administración de justicia moderna, transparente, eficiente, segura, independiente y al alcance de todos los sectores sociales.”⁹¹

[77] Durante la visita *in situ* el Senador Rafael Michelini, miembro de la Comisión Senatorial arriba referida, informó a la Comisión que ese proyecto de ley sería puesto a votación antes de octubre de 2013.

[78] Ese inminente cambio del sistema legal del Estado analizará repercusión sobre el Ministerio Público y Fiscal y sobre su marco institucional. Por ejemplo, se señaló que esa entidad está ubicada, institucionalmente, en el Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Aunque ubicada dentro de ese Ministerio, todos mencionaron la independencia técnica con que este organismo de supervisión realiza sus funciones. No obstante, los representantes de la Fiscalía declararon que el principal desafío para este órgano de control es la falta de autonomía institucional, que afecta a cuestiones importantes tales como su proceso presupuestario. Como forma parte del MEC, todo proyecto de presupuesto se remite primero a través de ese Ministerio, que actúa como filtro, y subsiguientemente se remite al Poder Ejecutivo, que actúa como un segundo filtro.

[79] Existe un proyecto de ley que sacaría al Ministerio Público y Fiscal del ámbito del MEC y lo establecería como un servicio descentralizado. El mismo fue presentado en 2010 y está actualmente bajo la consideración de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Legales del Senado.⁹² En la exposición de motivos del proyecto de ley se reconoce que la ubicación del Ministerio Público, a través del MEC, en el marco del Poder Ejecutivo, no es lo más adecuado para garantizar la independencia técnica de los fiscales. Se señaló que “[l]as disposiciones constitucionales que

⁹⁰ Véase el Artículo 22 de la Ley 17897, del 14 de septiembre de 2005, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17897&Anchor=

⁹¹ Presentación del proyecto de ley sobre el Código del Proceso Penal, p. 2, www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ury_penal1.pdf

⁹² Proyecto de ley sobre Establecimiento del Ministerio Público y Fiscal como Servicio Descentralizado conforme a la Sección XI de la Constitución de la República, www.parlamento.gub.uy/sesiones/ AccesoSesiones.asp?Url=/sesiones/diarios/senado/html/20101117s0055.htm#pagina304

atribuyen a dicho poder de gobierno [el Ejecutivo] la competencia de designar a los fiscales contrarresta en importante medida el concepto jurídico de independencia técnica. Si se tiene en cuenta, además, que el Poder Ejecutivo es el que prepara el proyecto de presupuesto para el servicio y lo remite al Poder Legislativo para que lo considere, y que incluso una simple orden de servicio del Ministerio Público puede, por la vía del recurso administrativo, estar sujeta a la decisión del Poder Ejecutivo, el resultado obtenido está lejos de ser ideal para garantizar las condiciones que permitan a los fiscales actuar en forma realmente independiente.”⁹³

[80] En virtud de lo anterior, la ubicación institucional de este órgano de control reviste especial importancia. En el sistema acusatorio es el fiscal, no el juez, quien tiene competencia para llevar a cabo investigaciones sobre presuntos actos delictivos. Como se establece en la exposición de motivos, con esa nueva función se requiere que el Ministerio Público “*actúe con absoluta independencia de los poderes de Gobierno*” y que “[l]a reputación que los nuevos procedimientos penales tengan a los ojos de la sociedad dependerá en gran medida de que los ciudadanos estén convencidos de que los fiscales cumplen sus obligaciones con verdadera independencia del gobierno que esté en el poder.”⁹⁴

[81] Aunque el MPF actúa con independencia en relación con su mandato, puede ser una fuente de problemas que un servicio fiscal forme parte de un Ministerio que tiene control sobre su presupuesto y sus recursos, cuando éste pudiera ser objeto de una investigación penal. Por ese motivo el Comité cree que el Estado analizado debería considerar la posibilidad de establecer mecanismos que garanticen la independencia administrativa de esa entidad, sujeto a la Constitución y a los principios fundamentales del sistema jurídico del país. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (véase la Recomendación 2.4.1 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[82] A ese respecto, durante la visita *in situ*, los representantes de la Asociación de Fiscales del Uruguay, que participaron en la preparación del proyecto de ley de reforma del Código del Proceso Penal, señalaron que el Ministerio Público y Fiscal, si bien depende del MEC, está exento de influencias y posee independencia técnica. No obstante, señalaron que ese órgano debería ser independiente del MEC, pues ello contribuiría a promover la percepción pública de que debería estar libre de influencias. También hicieron referencia al proyecto de ley anteriormente citado, agregando que esperaban se aprobara antes de la próxima elección presidencial. Expresaron que el cambio del sistema inquisitivo al acusatorio es otra razón por lo cual el Ministerio Público y Fiscal no debería continuar bajo del ámbito del MEC, sino independizarse en virtud de las responsabilidades adicionales de realización de investigaciones y recopilación de pruebas.⁹⁵ Igualmente, la organización de la sociedad civil “Transparencia Uruguay” mencionó el hecho de que la entidad depende del Poder Ejecutivo, y la percepción de que ello contribuye a que ese órgano de control no sea tan independiente como debería serlo, pues sus recursos presupuestarios dependen del MEC.

[83] El Comité, durante la visita *in situ*, recibió información sobre los problemas referentes a los recursos presupuestarios y humanos con que cuenta el Ministerio Público y Fiscal. Se informó al equipo, por ejemplo, que una de las importantes razones por las que dicha entidad tiene dificultades para compilar resultados es la falta de un sistema electrónico establecido, lo que obedece a falta de recursos y de personal para realizar la labor tecnológica sobre la información. Se informó también a los representantes que apenas recién se crearon posiciones de personal de tecnología de la información para

⁹³ *Ibid.*, par. 5.

⁹⁴ *Ibid.*, par. 6.

⁹⁵ Véase además el documento presentado a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, por la Asociación de Magistrados Fiscales del Uruguay, www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_ury.htm

el Ministerio Público y Fiscal.⁹⁶ Otra importante manera en la que la escasez de medios presupuestarios y la falta de recursos han afectado a la labor del Ministerio Público y Fiscal es la referente a protección de testigos. Por ejemplo, cuando un procedimiento penal llega a la etapa judicial no existen barreras ni medidas de protección que separen a los testigos o víctimas de los parientes o amigos de un acusado en un tribunal de justicia. Por ese motivo los testigos o las víctimas suelen encontrarse en los ascensores, pasillos o entradas a la sala de audiencias o en el juzgado con esos parientes o amigos, lo que genera situaciones de tensión. Los representantes del Ministerio Público y Fiscal señalaron que es usual que en tales situaciones muchos testigos se retracten de sus declaraciones. El Comité cree que el Estado analizado debería considerar la posibilidad de proporcionar suficientes recursos presupuestarios y humanos para que el Ministerio Público y Fiscal pueda cumplir su importante labor de detectar y castigar delitos penales, y en especial en cuanto guarda relación con actos de corrupción. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 2.4.2 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)⁹⁷

[84] Durante la visita *in situ* el Senador Rafael Michelini, así como “Transparencia Uruguay”, se hicieron eco de la cuestión del presupuesto y de la obtención de significativos recursos para la adopción e implementación del nuevo sistema acusatorio.

[85] La creación de manuales que describan las funciones de su personal es otro importante tema que el Comité cree que el Estado analizado pudiera tener en cuenta. Estos manuales deberían establecerse a fin de facilitar la labor de ese órgano de control en la detección de actos de corrupción. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 2.4.3 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente informe)

[86] Durante la visita *in situ* los representantes hicieron mención a la capacitación recibida por los fiscales a través de un centro de entrenamiento. A ese respecto el Artículo 193 de la Ley 18996, del 7 de noviembre de 2012, transformó el Área de Formación del Ministerio Público y Fiscal en un Centro de Formación, encargado de la formación y el perfeccionamiento académico continuos de los fiscales, técnicos y funcionarios administrativos de esa institución.⁹⁸ El Comité toma nota de que en el sitio *Web* del Ministerio Público y Fiscal se proporciona información sobre los planes anuales de formación de ese órgano de control, y sobre el seminario de formación recientemente proporcionado a nuevos fiscales para el ingreso al servicio.⁹⁹ No obstante, tras examinar los planes de formación, el Comité constata que esos planes no parecen llevarse a cabo sistemáticamente. El sitio *Web* sólo contiene programas de formación correspondientes a los años 2009 y 2012; no así ninguna información sobre formación en materia de normas de conducta en el servicio público. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 2.4.4 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[87] Con respecto a la labor de difusión al público y rendición de cuentas, el Comité toma nota de que el Ministerio Público y Fiscal mantiene un sitio *Web* que contiene importante información sobre sus actividades y que contribuye a hacer transparente la función de ese órgano de control, por ejemplo: los gastos presupuestarios correspondientes al ejercicio de 2012; las adquisiciones públicas realizadas; la escala salarial de su personal; las actividades de formación que realiza; así como dos documentos

⁹⁶ Véase el Artículo 189 de la Ley 18.996, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18996&Anchor=

⁹⁷ El Estado analizado presenta información con respecto a la reciente designación de nuevos fiscales al Ministerio Público. Para las designaciones por concurso, véase www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_docman&Itemid=85 y las notificaciones de tales designaciones en el Diario Oficial: www.impo.com.uy/copetes/pdf/20130827/indice.pdf

⁹⁸ *Ibid.*, Artículo 193.

⁹⁹ Formación, Ministerio Público y Fiscal, www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_docman&Itemid=75 y Seminario de formación para nuevos Fiscales, www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_docman&Itemid=91

estadísticos sobre número de procedimientos penales iniciados cada año, por departamento, correspondientes a los ejercicios de 2000 a 2008.¹⁰⁰ El Comité toma nota, no obstante, que si bien ese organismo, conforme a su Ley Orgánica, debe presentar al Ministerio de Educación y Cultura un informe anual sobre sus actividades, ese informe no aparece publicado en su sitio *Web*. El Ministerio Público y Fiscal debería considerar la posibilidad de hacer fácilmente accesibles en su sitio *Web* todos sus informes anuales, los que contienen información importante fomentando así la transparencia, tales como información detallada sobre sus actividades, asignación presupuestaria y gastos, así como la labor de capacitación realizada. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 2.4.5 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[88] Además, el Estado analizado debería también considerar la posibilidad de implementar un programa de difusión pública dirigido a la sociedad civil, a los fines de sensibilizar a la población sobre la transición planificada hacia un sistema de derecho penal acusatorio. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 2.4.6 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[89] La importancia de sensibilizar a la población en general sobre esa transición fue abordada también por la Asociación de Magistrados del Uruguay durante la visita *in situ*.

[90] El Comité considera que podría ser beneficioso para el Ministerio Público y Fiscal establecer mecanismos de coordinación con otros órganos de control que cumplen un papel importante en materia de prevención, detección, castigo y erradicación de actos de corrupción. Durante la visita *in situ*, los representantes elogiaron la coordinación y la asistencia que la entidad recibe de sus contrapartes de otros países. No obstante, no surgió información sobre su coordinación con organismos internos. No parece existir coordinación con la JUTEP con respecto al asesoramiento que se espera que ese órgano de control proporcione al Ministerio Público y Fiscal para sus procedimientos penales. No obstante, podría ser útil para el Estado analizado promover mecanismos de coordinación entre esos órganos de control, así como con otros organismos pertinentes. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 2.4.7 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[91] Finalmente, como sucede con la Junta de Transparencia y Ética Pública, el Comité no pudo comprobar la existencia de una unidad de auditoría interna dentro del Ministerio Público y Fiscal. El examen del sitio *Web* de esa entidad y de su organigrama, disponible en línea, no muestra indicios de la presencia de un auditor interno que trabaje dentro de la misma, ni de que se haya implementado una unidad de auditoría interna, aunque hay una sección sobre ejecución presupuestaria y rendición de cuentas.¹⁰¹ Dado que el Ministerio Público y Fiscal debe sentar un ejemplo para otras entidades públicas en cuanto a su conducta y sus operaciones, el Comité considera que el establecimiento de las referidas unidades de control interno debe llevarse a cabo a la brevedad posible. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 2.4.8 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

2.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[92] El Comité toma nota de que si bien en el sitio *Web* se proporcionan, en forma resumida, algunas estadísticas con respecto a la supervisión de la labor del Ministerio Público y Fiscal, correspondiente a los ejercicios de 2000 a 2008, a ese órgano de control le resulta difícil mantener

¹⁰⁰ Estadísticas, Ministerio Público y Fiscal, http://www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_docman&Itemid=80

¹⁰¹ Organigrama del Ministerio Público y Fiscal, www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_docman&Itemid=81

datos de resultados sobre su labor.¹⁰² Como se señaló en la sección 2.2, existen problemas de recursos en la entidad, tales como la falta de un sistema electrónico, que limitan la información que puede compilarse sobre resultados. Como resultado de ello, no cuenta con estadísticas relevantes que pueda proporcionar al Comité, que podrían ayudar a evaluar su desempeño. El Comité ciertamente toma nota de que el órgano de control cuenta con una unidad de estadística en funciones; no obstante, existe cierta preocupación de que los resultados de su labor no puedan ser tabulados.

[93] Por esas razones el Comité sugiere que el Estado analizado considere, con respecto a la detección de las prácticas corruptas que generan responsabilidades disciplinarias, administrativas, patrimoniales o civiles, o penales para quienes resultan involucrados en las mismas, el mantenimiento de estadísticas tales como las enunciadas en el Cuestionario para la Cuarta Ronda de Examen. Ese tipo de información sería útil para el Comité porque le permitiría hacer una evaluación general de los resultados objetivos alcanzados por el Ministerio Público y Fiscal en la aplicación del marco jurídico y otras medidas establecidas, en lo que atañe a la aplicación del párrafo 9 del Artículo III de la Convención. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 2.4.9 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[94] Finalmente, el Comité sugiere que el Estado analizado mantenga información sobre el número de resultados de las investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios llevados a cabo contra los funcionarios del Ministerio Público y Fiscal. La publicación del número y resultados de esas investigaciones y procedimientos ayudaría a sensibilizar a la población sobre los esfuerzos que ese órgano realiza para promover la transparencia y la ética y combatir la corrupción en este órgano de control superior. (Véase la Recomendación 2.4.10 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[95] A ese respecto, durante la visita in situ, los representantes del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública señalaron que no existe información de las sanciones impuestas por el Ministerio Público y Fiscal por conducta indebida por parte de su personal, como éstos no se den a conocer públicamente.

2.4. Conclusiones y recomendaciones.

[96] Sobre la base del examen general realizado con respecto al Ministerio Público y Fiscal (MPF) en las secciones que anteceden, el Comité ofrece las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[97] **La República Oriental del Uruguay ha considerado y adoptado medidas encaminadas a mantener y fortalecer el Ministerio Público y Fiscal como órgano de control, tal como se describe en la Sección 1 del Capítulo II del presente informe.**

[98] A la luz de los comentarios formulados en la sección arriba señalada, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 2.4.1 Establecer, con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su sistema jurídico, medidas o mecanismos que garanticen la independencia administrativa del Ministerio Público y Fiscal. (Véase la sección 2.2. del Capítulo II del presente informe)

¹⁰² Véase el “Trabajo Fiscal en Números”, Parte 1 y Parte 2, www.mpf.gub.uy/index.php?option=com_docman&Itemid=80

- 2.4.2 Proporcionar al Ministerio Público y Fiscal los recursos presupuestarios y humanos necesarios para el cabal desempeño de sus funciones, especialmente en lo referente a la investigación de actos de corrupción, de conformidad con los recursos disponibles. (Véase la sección 2.2. del Capítulo II del presente informe)
- 2.4.3 Establecer manuales en que se describan las funciones del Ministerio Público y Fiscal. (Véase la sección 2.2 del Capítulo II del presente informe)
- 2.4.4 Implementar, a través del Centro de Formación del Ministerio Público y Fiscal, un curso de formación exhaustivo y generalizado para todo el personal de ese órgano de control con respecto al debido cumplimiento de sus funciones, y proporcionar formación adicional en temas relacionados con la prevención de la corrupción. (Véase la sección 2.2 del Capítulo II del presente informe)
- 2.4.5 Publicar el informe anual de las actividades del Ministerio Público y Fiscal, de modo que sea de fácil acceso público. (Véase la sección 2.2 del Capítulo II del presente informe)
- 2.4.6 Considerar la posibilidad de establecer programas de difusión pública para la población a fin de sensibilizar a ésta sobre la transición programada al sistema de justicia penal acusatorio. (Véase la sección 2.2 del Capítulo II del presente informe)
- 2.4.7 Promover mecanismos de coordinación entre el Ministerio Público y Fiscal y otros organismos gubernamentales pertinentes encargados de prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción, cuando corresponda. (Véase la sección 2.2. del Capítulo II del presente informe)
- 2.4.8 Establecer una unidad de auditoría interna dentro del Ministerio Público y Fiscal. (Véase la sección 2.2 del Capítulo II del presente informe)
- 2.4.9 Mantener estadísticas sobre la detección de prácticas corruptas que generan responsabilidades disciplinarias, administrativas, patrimoniales o civiles, o penales, y que versen sobre los siguientes aspectos: el número total de investigaciones iniciadas por año, indicando cuántas se encuentran en curso; cuántas se encuentran suspendidas por cualquier razón; cuántas han prescrito por no haber sido concluidas en los términos establecidos; cuántas han sido archivadas sin que se haya podido adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; cuántas se encuentran en condiciones de permitir que con base en ellas se pueda adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; y cuántas han hecho curso hacia la instancia competente para adoptar dicha decisión. (Véase la sección 2.3 del Capítulo II del presente informe)
- 2.4.10 Dar a conocer el número y los resultados de las investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios llevados a cabo contra los funcionarios del Ministerio Público y Fiscal. (Véase la sección 2.3 del Capítulo II del presente informe)

3. TRIBUNAL DE CUENTAS

3.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[99] El Tribunal de Cuentas cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[100] En relación con sus objetivos y funciones, el artículo 211 de la Constitución de la República dispone que corresponde al Tribunal, entre otras atribuciones, dictaminar e informar en materia de presupuestos; intervenir preventivamente en los gastos y los pagos, conforme a las normas reguladoras que establecerá la ley y al solo efecto de certificar su legalidad, haciendo, en su caso, las observaciones correspondientes; dictaminar e informar respecto de la rendición de cuentas y gestiones de todos los órganos del Estado, inclusive Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, cualquiera sea su naturaleza, así como también, en cuanto a las acciones correspondientes en caso de responsabilidad, exponiendo las consideraciones y observaciones pertinentes; presentar a la Asamblea General la memoria anual relativa a la rendición de cuentas de todos los órganos del Estado; intervenir en todo lo relativo a la gestión financiera de los órganos del Estado, Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, y denunciar, ante quien corresponda, todas las irregularidades en el manejo de fondos públicos e infracciones a las leyes de presupuesto y contabilidad. Además artículo 228 dispone que la vigilancia en la ejecución de los presupuestos y la función de contralor de toda gestión relativa a Hacienda Pública, será de cargo del Tribunal de Cuentas.

[101] Según artículo 210 de la Constitución de la República, el Tribunal actuará con autonomía funcional y tendrá superintendencia en todo lo que corresponda a sus cometidos y sobre todas las oficinas de contabilidad, recaudación y pagos del Estado, Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, cualesquiera sea su naturaleza, pudiendo proponer, a quien corresponda, las reformas que creyere convenientes.¹⁰³ También, proyectara sus presupuestos que elevará al Poder Ejecutivo, para ser incluidos en los presupuestos respectivos.¹⁰⁴

[102] Respecto a la manera en la que son provistos los cargos de sus máximas autoridades, los siete miembros del Tribunal son designados por la Asamblea General por dos tercios de votos del total de sus componentes, y sus miembros cesarán en sus funciones cuando la Asamblea General, que sustituya a la que los designó, efectúe los nombramientos para el nuevo período. En este respecto, los miembros podrán ser reelectos y tendrán, cada uno de ellos, tres suplentes para los casos de vacancia, impedimento temporal o licencia de los titulares.¹⁰⁵

[103] Los miembros del Tribunal no podrán recibir empleos remunerados de los Poderes del Estado, de los Gobiernos Departamentales, de los Entes Autónomos, de los Servicios Descentralizados o de cualquier otro órgano público ni prestar servicios retribuidos por ellos en cualquier forma. Esta incompatibilidad alcanzará a los miembros hasta un año después de la terminación de su mandato. Tampoco pueden ejercer otro cargo público electivo, cualquiera sea su naturaleza, ni intervenir como directores, administradores o empleados en empresas que contraten obras o suministros con el Estado, los Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados o cualquier otro órgano público, o tramitar o dirigir asuntos de terceros ante la Administración Central,

¹⁰³ Véase el artículo 212 de la Constitución, *supra* nota 75.

¹⁰⁴ Véase el artículo 211(G) de la Constitución, *ibid*.

¹⁰⁵ Véase el artículo 208 de la Constitución, *ibid*. Esta disposición también señala que los miembros del Tribunal deberán reunir las mismas calidades exigidas para ser Senador. En este sentido, artículo 98 de la Constitución dispone que para ser Senador se necesita ciudadanía natural en ejercicio o legal con siete años de ejercicio, y, en ambos casos, treinta años cumplidos de edad.

Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.¹⁰⁶ Los miembros del Tribunal pueden llegar a ser destituidos por violación de la Constitución u otros delitos graves o por ineptitud, omisión o delito.¹⁰⁷

[104] Las decisiones del Tribunal se adoptan en Sesión de Ministros y por mayoría simple de sus miembros. Los dictámenes no son revisables ni recurribles, con excepción de los actos administrativos que pueden ser sujeto de revisión mediante recurso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.¹⁰⁸

[105] El Estado analizado, en su respuesta al cuestionario, señala que el personal del organismo es nombrado a través de concursos de oposición y mérito, con distintas exigencias según el escalafón de que se trate.¹⁰⁹

[106] En cuanto a las responsabilidades de los funcionarios del Tribunal, en la respuesta al cuestionario, el Estado analizado señala que están sujetos a normas de conducta (deberes, prohibiciones e incompatibilidades), cuya violación puede resultar en responsabilidad administrativa, civil y penal.¹¹⁰ En este sentido, artículo 21 de la Ley 17060 señala que los funcionarios públicos observarán *“los principios de respeto, imparcialidad, rectitud e idoneidad y evitarán toda conducta que importe un abuso, exceso o desviación de poder, y el uso indebido de su cargo o su intervención en asuntos que puedan beneficiarlos económicamente o beneficiar a personas relacionadas directamente con ellos. Toda acción u omisión en contravención del presente artículo hará incurrir a sus autores en responsabilidad administrativa, civil o penal, en la forma prescripta por la Constitución de la República y las leyes.”*¹¹¹

[107] El Estado analizado, en su respuesta al cuestionario, nota que existe un Reglamento Interno que incluye normas de procedimiento y actuación exigibles a sus recursos humanos que incluyen descripción de las funciones por cargos.¹¹²

[108] La capacitación de los funcionarios del Tribunal está a cargo de la Escuela de Auditoría Gubernamental, creada mediante el artículo 414 de la Ley 17930. La Escuela imparte capacitación al personal para contribuir al mejoramiento y a la transparencia de la gestión de la Hacienda Pública.¹¹³ En este sentido, en su respuesta al cuestionario, el Estado analizado señala que esta capacitación es permanente y abarca normas de conducta y ética pública, así como de temas vinculados a las distintas funciones que cumplen sus funcionarios.¹¹⁴ Los cometidos de dicha Escuela son, a) diseñar, impartir y mantener el Programa de Formación y Actualización de Auditores Gubernamentales; b) incluir en el mencionado 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

¹⁰⁶ Véase los artículos 122 – 125 y 208 de la Constitución, *ibid.*

¹⁰⁷ Véase los artículos 93, 102, 103 y 209 de la Constitución y la Respuesta al Cuestionario, p. 79, *supra* nota 7.

¹⁰⁸ Véase Respuesta al Cuestionario, *supra* nota 7 y el artículo 309 de la Constitución de la República, *supra* nota 75.

¹⁰⁹ Respuesta al Cuestionario, *ibid.* En este sentido, el ingreso se realiza por concurso de oposición y méritos, méritos y prueba de aptitud o sorteo, dependiendo de los escalafones, véase el artículo 5 de la Ley 16127 y el artículo 11 de la Ley 16134; y Libro I, Sección III del TOFUP, *supra* nota 12.

¹¹⁰ Véase p. 79 de la Respuesta al Cuestionario, y el artículo 137 de la TOCAF, *supra* nota 30.

¹¹¹ Véase además artículo 3 del Decreto 30/003, Normas de Conducta en la Función Pública, *supra* nota 16.

¹¹² Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 79 – 80, *supra* nota 7.

¹¹³ Véase el artículo 414 de la Ley 17930, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=17930&Anchor=

¹¹⁴ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 80, *supra* nota 7.

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.¹¹⁵

[109] En relación con la manera en la que se le suministra a los ciudadanos información acerca de sus objetivos y atribuciones, el Estado analizado, señala en su respuesta al cuestionario que “[l]a comunicación con la ciudadanía ha sido una preocupación constante del Tribunal de Cuentas. El control social de las cuentas del Estado, a través del órgano de control externo con competencias para ello, es primordial en la lucha contra la corrupción. En tal sentido, entendemos que el expediente electrónico contribuye sustancialmente a la transparencia de las actuaciones, a lo que debe sumarse la existencia de la página Web del organismo, que constantemente actualizada ofrece al público los dictámenes e información general. Ello, además, mejora sin dudas la visión que el ciudadano común tiene respecto al órgano que controla los dineros públicos.”¹¹⁶

[110] Respecto de los mecanismos de control interno, el Tribunal cuenta con una unidad de Auditoría Interna, que se encarga, entre otros, de asesorar en la definición del sistema de control interno; promover la ejecución de actividades de autoevaluación de efectividad de los funcionarios; asistir en la implementación de los planes de calidad, procesos de investigación, emisión y actualización de normas de auditoría y control; supervisar los Estados de Ejecución Presupuestal y sus reparticiones y demás estados contables; supervisar la preparación y presentación de la Memoria Anual; e informar permanentemente de hallazgos de auditoría y avances en la ejecución de planes.¹¹⁷

[111] En cuanto la manera en la que se garantizan los recursos presupuestales necesarios para su funcionamiento, el artículo 211(G) de la Constitución de la República dispone que proyectará su propio presupuesto, el cual elevará al Poder Ejecutivo para ser incluido en los presupuestos respectivos. El Poder Ejecutivo, con las modificaciones que considere del caso, los elevará al Poder Legislativo, estándose a su resolución.¹¹⁸

[112] En relación con los mecanismos de coordinación con otras instituciones públicas, el Estado analizado, en su respuesta, destaca su vínculo con la JUTEP. El TOCAF, en sus artículos 125 y 126 prevé que en los casos que el Tribunal caratule de “urgente consideración” algunas de sus observaciones. Los órganos legislativos nacionales y departamentales, al recibir la comunicación de esas observaciones, podrán solicitar a la JUTEP asesoramiento especializado sobre las mismas. Además, el Tribunal destaca su participación en la Comisión Honoraria establecido por el artículo 25 de la Ley 17.060. Dicha Comisión elaboró propuestas de actualización, ordenamiento legislativo y administrativo, en materia de transparencia de compras estatales y prevención de conflictos de interés.¹¹⁹

[113] Finalmente, el Tribunal tiene la responsabilidad de presentar a la Asamblea General la Memoria Anual relativa a la rendición de cuentas de todos los órganos del Estado, inclusive Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, cualquiera sea su naturaleza, así como también, en cuanto a las acciones correspondientes en caso de responsabilidad, exponiendo las consideraciones y observaciones pertinentes.¹²⁰

¹¹⁵ Véase Escuela de Auditoría Gubernamental, www.tcr.gub.uy/institucional_competencias.php

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Véase Auditoría Interna, www.tcr.gub.uy/institucional_competencias.php, y Respuesta al Cuestionario, p. 78, *supra* nota 7.

¹¹⁸ Véase el artículo 211(G) de la Constitución, *supra* nota 75.

¹¹⁹ Véase Respuesta al Cuestionario, p. 80, *supra* nota 7.

¹²⁰ Véase los artículos 211(C) y (D0) de la Constitución, *supra* nota 75.

3.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[114] El Tribunal de Cuentas tiene un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas que son pertinentes para promover los objetivos de la Convención, algunos de los cuales se describieron sucintamente en la sección 3.1. No obstante, el Comité considera apropiado formular algunas observaciones con respecto a esas disposiciones y/o a otras medidas.

[115] El Comité toma nota de que durante la visita *in situ* los representantes del Tribunal de Cuentas hicieron mención a los problemas presupuestarios y humanos existentes en ese organismo de supervisión. Ello se reflejó en la Respuesta al Cuestionario, en que el Estado analizado señaló:

[116] *“Con respecto al presupuesto, la falta de autonomía y la escasez de recursos impiden, por ejemplo, que los empleados trabajen a tiempo completo, o que se incorporen nuevos y modernos instrumentos de control, en especial en circunstancias en que el organismo sigue padeciendo pérdida de funcionarios, que pasan a otras esferas que están mejor remuneradas.....”*¹²¹

[117] Como se señaló en la sección 3.1, aunque el Tribunal de Cuentas prepara su propio proyecto de presupuesto para presentarlo al Poder Ejecutivo, la Constitución establece que el Poder Ejecutivo puede modificar la propuesta antes de presentarla al Poder Legislativo.¹²² Esto impide que el Tribunal tenga un presupuesto autónomo, por lo cual el Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario, informa que no existe certeza de que el Tribunal obtenga los recursos, y que el monto que reciba depende de la Asamblea General.¹²³ Durante la visita *in situ* los representantes señalaron que en 2010 el organismo recibió el monto presupuestario que ellos habían solicitado, pero en leyes anuales de contabilidad subsiguientes no habían recibido el monto propuesto, por lo cual tienen que luchar para obtener los recursos necesarios para cumplir su labor. A ese respecto, los representantes manifestaron que esa situación genera la sensación de que el organismo carece de suficiente respaldo. Los representantes señalaron también que si bien en los últimos cinco años se habían realizado concursos para contratar nuevos funcionarios, el Tribunal está perdiendo funcionarios, que pasan al sector privado, debido a las bajas remuneraciones.

[118] Además el Comité señala que en la Respuesta al Cuestionario el Estado analizado observa que existen dificultades para la modernización de sus procedimientos de auditoría y gestión:

[119] *Tampoco es fácil modernizar los procedimientos de auditoría y gestión, especialmente porque el Tribunal fue establecido en la Constitución de 1934, una de las más rígidas de nuestra historia, que plantea numerosos obstáculos para tratar de adaptar las disposiciones a las nuevas exigencias de las auditorías modernas.*

[120] *No obstante, el Tribunal ha tratado de superar esas circunstancias, reclamando las herramientas de auditoría tradicionales para su esfera de competencia, y que le permitan contribuir a la percepción, en la esfera internacional, de los bajos niveles de corrupción existentes en el país.”*¹²⁴

[121] Durante la visita *in situ* los representantes mencionaron el otorgamiento de un préstamo por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), destinado, *inter alia*, al establecimiento de procedimientos estandarizados para la realización de sus tareas, a fin de mejorar la calidad del servicio. A ese respecto se

¹²¹ Respuesta al Cuestionario, p. 81, *supra* nota 7.

¹²² Véanse los Artículos 211(G) y 220 de la Constitución de la República, *supra* nota 75.

¹²³ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 80, *supra* nota 7.

¹²⁴ Respuesta al Cuestionario, p. 81, *ibid.*

prevé un contacto más estrecho con el público con respecto a la labor del organismo, así como la contratación de más especialistas en auditoría. Asimismo, se mejorarían los recursos humanos. Con relación a esto último, los representantes señalaron que el Tribunal cuenta actualmente con 412 funcionarios y que se necesitarían entre 35 y 40 personas más para cumplir plenamente los requisitos de esa nueva reestructuración. También se obtendría una consultoría sobre tecnología para contribuir a modernizar la labor de este órgano de control. El Tribunal espera que esa reestructuración se realice con el apoyo del BID, considerando que este último recurre a los servicios del Tribunal para examinar la ejecución de los acuerdos internacionales que se aplican en Uruguay.

[122] En virtud de lo que antecede, el Comité considera que el Estado analizado debería fortalecer el Tribunal de Cuentas, asegurando que cuente con los recursos presupuestarios y humanos necesarios para cumplir su importante función y disponga de herramientas y mecanismos modernos para prevenir y detectar actos de corrupción. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 3.4.1 en la Sección 3.4 del Capítulo II del presente informe)

[123] El Comité observa que el Tribunal de Cuentas carece de potestades jurisdiccionales o atribuciones para imponer sanciones. Cumple una función administrativa, pronunciándose sobre cuestiones presupuestarias e informando sobre las mismas.¹²⁵ A ese respecto cumple un importante papel en el país en materia de prevención y detección de actos de corrupción. No obstante, en la Respuesta al Cuestionario el Estado analizado manifiesta:

[124] *Una de las fallas importantes que han afectado al Tribunal de Cuentas consiste, precisamente, en que sus observaciones no son acompañadas por la imposición de la respectiva sanción al organismo gubernamental o al funcionario público cuyo acto u omisión haya configurado un comportamiento irregular, que pueda causar perjuicios al tesoro público y que deba considerarse delictivo.*¹²⁶

[125] El Comité señala que en virtud de lo dispuesto en el artículo 211(B) de la Constitución de la República, el Tribunal supervisa los gastos y pagos conforme a los reglamentos establecidos por la ley, a los solos efectos de certificar su legalidad, adjuntando, cuando sea necesario, objeciones pertinentes. Si un funcionario contable continúa efectuando el gasto o pago que haya dado lugar a observaciones, esa observación debe ser comunicada al Tribunal.¹²⁷ Si éste, a su vez, mantiene sus observaciones, debe poner ese hecho en conocimiento de la Asamblea General para que ésta adopte medidas pertinentes. Si, en tal caso, no se adopta medida alguna y el Tribunal mantiene su observación, puede dirigirse nuevamente a la Asamblea General para que tramite el asunto como de “urgente consideración”¹²⁸ Tales observaciones de urgente consideración deben publicarse de inmediato en el sitio *Web* del Tribunal.

[126] Durante la visita *in situ* los representantes señalaron que ese proceso de objeciones y urgente consideración es poco eficaz, pues no están respaldado por sanciones o mecanismos de persuasión. Recientemente se incluyó un paso adicional en ese proceso. Después que el Tribunal ha calificado una observación como de “urgente consideración”, la Asamblea General puede solicitar a la Junta de Transparencia y Ética Pública que investigue y se ocupe del asunto. La Junta, una vez realizada su propia investigación, debe informar nuevamente a la Asamblea General y, si corresponde, al Poder Judicial. No obstante, el Comité señala que en ese proceso no se establece ningún mecanismo de persuasión. Puede

¹²⁵ Véase la Memoria Anual de 2011 del Tribunal de Cuentas, p. 9, www.tcr.gub.uy/documentos/memoria%20anual%202011.pdf

¹²⁶ Respuesta al Cuestionario, p. 81, *supra* nota 7.

¹²⁷ Véase el artículo 114 del TOCAF, *supra* nota 29.

¹²⁸ Véase el artículo 125 del TOCAF, *ibid.*

darse el caso de que se efectúe un gasto o pago irregular en contravención de la ley sin que se adopte al respecto ninguna medida correctiva pese a que el asunto ha sido examinado en tres instancias diferentes.

[127] En su Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado manifiesta que pese a la inexistencia de sanciones, los órganos gubernamentales han puesto de manifiesto la observancia de la legislación vigente en materia de contabilidad y administración financiera.¹²⁹ A ese respecto, el Comité observa que en la Memoria Anual del Tribunal de Cuentas de 2011, en lo referente al presupuesto nacional, las objeciones representan el 2,66% del total de ese documento. Con respecto a las entidades financieras del Estado, como el Banco Central, la proporción es del 0,07%. Esas bajas tasas de objeciones prueban que, en general, los gastos y pagos se efectúan conforme a la ley.¹³⁰ Dentro de esas cifras, sin embargo, el Comité observa que hay importantes entidades con gastos o pagos objetados que superan el bajo porcentaje arriba mencionado. Por ejemplo, en la Oficina de la Presidencia de la República el porcentaje es del 14,07% y en el Ministerio de Educación y Cultura es del 14,91%. Además, si se examinan las cifras proporcionadas para los entes autónomos y servicios descentralizados industriales y comerciales del Estado se ha objetado el 26,47% de los gastos y pagos,¹³¹ en tanto que en los Gobiernos Departamentales la cifra es del 16%.¹³² Se trata de un volumen significativo que puede abordarse mejor si se establecen más sólidos mecanismos de aplicación de normas.

[128] A ese respecto el Estado analizado debería considerar la posibilidad de establecer mecanismos que puedan ser aplicados en caso de incumplimiento de la legislación establecida referidos a los gastos y pagos de los organismos públicos. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 3.4.2 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[129] En ese sentido, durante la visita in situ la organización de la sociedad civil “Transparencia Uruguay” señaló su preocupación ante el hecho de que el Tribunal sólo puede formular objeciones a un gasto o pago, careciendo de la potestad de imponer sanciones por irregularidades que se detecten. También señaló que los funcionarios cumplen con mucha diligencia su labor, pero que no pueden cumplir sus cometidos de seguimiento del gasto público. Las observaciones, en el pasado, han sido por cuestiones de pequeño monto, pero en los últimos dos años, el organismo se ha ocupado de casos de mayor cuantía. Sin embargo, nadie tiene en cuenta la legalidad de un gasto.

[130] En cuanto a transparencia y rendición de cuentas, el Comité observa que si bien el Tribunal de Cuentas presenta un informe anual sobre las cuentas públicas del Estado analizado, no existen detalles a disposición del público sobre la asignación presupuestaria, sobre los gastos del Tribunal de Cuentas, ni sobre la capacitación que se lleva a cabo para sus actividades. El Estado analizado debería considerar la posibilidad de elaborar memorias anuales sobre las actividades del Tribunal que sean de fácil acceso en el sitio *Web* de ese órgano, y que contenga, por ejemplo, la citada información. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 3.4.3 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[131] Con respecto a los manuales en que se describen las funciones de su personal, en su Respuesta al Cuestionario el Estado analizado señaló que existe un Reglamento Interno que contiene normas de procedimiento y desempeño, así como descripciones de cargos para sus puestos.¹³³ El Comité señala, sin embargo, que dicho reglamento no ha sido puesto a disposición del público en línea en el sitio *Web* del

¹²⁹ Respuesta al Cuestionario, p. 79, *supra* nota 7.

¹³⁰ Memoria Anual de 2011 del Tribunal de Cuentas, pp. 293 y 295, *supra* nota 125.

¹³¹ *Ibid.*, p. 294.

¹³² *Ibid.*, p. 296.

¹³³ Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 79 – 80, *supra* nota 7.

Tribunal. El Comité considera que dada la importante información contenida en ese documento, y para promover la transparencia, su texto debería ser de acceso público en línea. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 3.4.4 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe).

[132] 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.¹³⁴ Además, durante la visita *in situ* los representantes manifestaron 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.

[133] 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 el sitio *Web* de la entidad. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 3.4.5 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

3.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas.

[134] El Comité señala que los resultados referentes a la labor del Tribunal de Cuentas se proporcionaron en la Respuesta al Cuestionario correspondiente al ejercicio de 2010 y se dan a conocer en las Memorias Anuales del Tribunal, la última de las que se han publicado corresponde a 2011. A ese respecto la información es muy exhaustiva; la Memoria proporciona una clasificación, por ejemplo, por poderes de gobierno, ministerios y entidades independientes tales como el propio Tribunal de Cuentas y la Corte Electoral. Además proporciona el monto de recursos presupuestarios ejecutados para cada una de esas entidades públicas, el monto, en pesos uruguayos, que fue objeto de observaciones, y el porcentaje del presupuesto que fue observado.¹³⁵ Por ejemplo, la siguiente información, proporcionada como muestra, aparece en un cuadro contenido en la Memoria Anual correspondiente a 2011:¹³⁶

Presupuesto nacional, por inciso			
(en miles de \$)			
INCISO	OBSERVADOS	TOTAL EJECUTADO	% OBJETADOS/EJECUTADOS
Poder Legislativo	11.799	2.521.315	0,47%
Presidencia	219.519	1.560.731	14,07%
Min. de Defensa Nacional	115.924	9.455.525	1,23%

¹³⁴ *Ibid.*, p. 78.

¹³⁵ Por ejemplo véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 83 – 86, *ibid.*

¹³⁶ Memoria Anual de 2011 del Tribunal de Cuentas, p. 293, *supra* nota 125.

Ministerio del Interior	213.873	12.771.947	1,67%
Min. de Economía y Finanzas	545.110	3.871.392	14,08%
Relaciones Exteriores	0	1.644.729	0,00%
Min. de Industria y Energía	8.872	607.193	1,46%
Min. de Educación y Cultura	382.186	2.563.740	14,91%
Poder Judicial	1.537	3.024.726	0,05%
Tribunal de Cuentas		344.991	0,00%
Corte Electoral		598.489	0,00%
Tribunal de lo Contencioso Administrativo		93.551	0,00%
Total del Presupuesto Nacional	5.914.487	222.632.958	2,66%

[135] Se proporcionan también los motivos de las observaciones, citándose las disposiciones legales, el hecho de que el pago o gasto se haya hecho en violación de las normas sobre adquisiciones públicas (artículo 33 y disposiciones subsiguientes del TOCAF), o de que la observación se hubiera formulado al certificar su legalidad (artículo 211(B) de la Constitución), o por otras razones:¹³⁷

Motivo de la observación	Monto
Artículo 33 del TOCAF	2.137.668
Artículo 211(B)	1.440.424
Artículo 211(B) y otra norma	498.684
Otras	1.833.841
Total	5.914.487

[136] Las Memorias Anuales también proporcionan información, en forma general, con respecto a los entes autónomos y los servicios descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado:

ENTIDAD	SIN OBSERVACIÓN	OBSERVADOS Y REITERADO	EJECUTADO	% DE OBJETADOS REITERADOS/EJECUTADOS
Administración Nacional de Puertos	1.743.137	401.215	2.144.352	18,71%
Obras Sanitarias del Estado	5.250.341	3.585.120	8.835.461	40,57%
Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland	86.472.299	645.489	87.117.788	0,74%

¹³⁷ *Ibid.*, p. 294.

Administración Nacional de Comunicaciones	20.089.606	581.013	20.670.619	2,81%
Administración de Usinas y Transmisiones Eléctricas	4.119.118	37.235.896	41.355.014	90,04%
PLUNA (aerolínea nacional)	4.410	68.829	73.239	93,97%
Administración de Ferrocarriles del Estado	648.956	101.337	750.293	13,50%
Instituto Nacional de Colonización	495.313	200.194	695.507	28,78%
Correos	811.602	263.856	1.075.458	24,53%
TOTAL	119.634.782	43.082.949	162.717.731	26,47%

[137] Se presentan cuadros similares para las entidades financieras del Estado, tales como el Banco Central y el Banco de Seguros del Estado:¹³⁸

ENTIDAD	SIN OBSERVACIÓN	OBSERVADOS Y REITERADO	EXECUTADOS	% DE OBJETADOS REITERADOS/EXECUTADOS
Banco Central	262.389.234	56.653	262.445.887	0,02%
Banco de Seguros del Estado	10.903.036	101.677	11.004.713	0,92%
Banco Hipotecario del Uruguay	3.707.463	80.976	3.788.439	2,14%
Banco de la República	10.406.928	30.212	10.437.140	0,29%
Banco de Previsión Social	129.907.954	5.734	129.913.688	0,004%
Agencia Nacional de Vivienda	874.895	31.042	905.937	3,43%
TOTAL	418.189.510	306.294	418.495.804	0,07%

[138] Las Memorias Anuales contienen también información importante sobre el examen, por el Tribunal, de las adquisiciones públicas. A ese respecto se proporciona información general y clasificada por poder de gobierno, ministerio y entidades autónomas tales como el propio Tribunal de Cuentas y la Corte Electoral, Además se proporciona el monto de las adquisiciones que fueron objeto de observaciones.¹³⁹

[139] El Comité señala que el Tribunal de Cuentas está cumpliendo su cometido de examinar las cuentas y adquisiciones públicas llevadas a cabo en el Estado analizado. No obstante, el Comité observa que si bien el Tribunal proporciona información sobre las sumas que fueron objeto de observaciones relativas a un pago o gasto, no hace un desglose de los casos considerados como de “urgente consideración”. El

¹³⁸ *Ibid.*, p. 295.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 333 y subsiguientes.

Estado analizado podría considerar útil presentar también esa información. Tal como se explicó en la sección 3.2, una de las fallas que el Tribunal ha identificado consiste en que la entidad carece de potestades de imposición de sanciones. Con el fin de ayudar al Tribunal, el Estado analizado podría quizá considerar la posibilidad de identificar en las Memorias Anuales a las entidades públicas que no realizan sus pagos presupuestarios y gastos conforme a la ley y que se identifican como necesitados de “urgente consideración”. El Comité toma nota de que el Tribunal se ha propuesto publicar en su sitio *Web* las observaciones que caracteriza como de ‘urgente consideración’.¹⁴⁰ Sin embargo, el Comité considera que incluir también en las Memorias Anuales la información de las entidades cuyas medidas presupuestarias hayan alcanzado el nivel de ‘urgente consideración’, puede alentarlas a adoptar medidas apropiadas para corregir las irregularidades detectadas. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 3.4.6 en la Sección 2.4 del Capítulo II del presente informe)

[140] Finalmente el Comité toma nota de que una de las competencias constitucionales del Tribunal consiste en emitir dictámenes y proporcionar información con respecto a la rendición de cuentas y las gestiones de todos los órganos del Estado, así como en lo que atañe a medidas apropiadas en casos de responsabilidad, enunciar las consideraciones y observaciones pertinentes.¹⁴¹ A ese respecto, si el Tribunal concluye que existen razones para presumir la existencia de irregularidades en el manejo de fondos públicos, o violaciones de las leyes presupuestarias y de contabilidad, el Tribunal debe poner ese hecho en conocimiento del superior del funcionario de contabilidad.¹⁴² No obstante, el Comité señala que el Tribunal de Cuentas no mantiene información sobre los resultados de estos informes una vez que éstos han sido elaborados, ni en sus Memorias Anuales ni en su sitio *Web*. El Comité considera que el Tribunal de Cuentas debería mantener resultados sobre cuántos informes ha elaborado y que el Estado analizado debería considerar la implementación de un mecanismo a través de cual el Tribunal reciba retroalimentación sobre qué acciones fueron tomadas para corregir la irregularidad detectada y si se impusieron sanciones. Esa información debería hacerse pública en las Memorias Anuales y además en el sitio *Web* del Tribunal de Cuentas. El Comité formulará recomendaciones a ese respecto. (Véanse las Recomendaciones 3.4.7 y 3.4.8 en la Sección 3.4 del Capítulo II del presente informe)

3.4. Conclusiones y recomendaciones.

[141] Sobre la base del análisis general realizado con respecto al Tribunal de Cuentas en las secciones que anteceden, el Comité ofrece las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[142] **La República Oriental del Uruguay ha considerado y adoptado medidas encaminadas a mantener y fortalecer el Tribunal de Cuentas como organismo de supervisión, tal como se describe en la Sección 1 del Capítulo II del presente informe.**

[143] A la luz de los comentarios formulados en la sección arriba mencionada, el Comité sugiere al Estado analizado que considere las siguientes recomendaciones:

- 3.4.1 Fortalecer el Tribunal de Cuentas, asegurando que cuente con los recursos presupuestarios y humanos necesarios para realizar su importante labor, contando con instrumentos y mecanismos modernos para prevenir y detectar actos de corrupción. (Véase la Sección 3.2 del Capítulo II del presente informe)

¹⁴⁰ Véase el artículo 126 del TOCAF, *supra* nota 29.

¹⁴¹ Véase el artículo 211(C) de la Constitución de la República, *supra* nota 75.

¹⁴² Véase el artículo 141 del TOCAF, *supra* nota 29.

- 3.4.2 Considerar la posibilidad de establecer mecanismos que puedan ser aplicados por Uruguay en caso de incumplimiento de la legislación establecida referidos a los gastos y pagos de los organismos públicos. (Véase la Sección 3.2 del Capítulo II del presente informe)
- 3.4.3 Publicar una memoria anual sobre las actividades del Tribunal de Cuentas, que incluya información sobre aspectos tales como su asignación presupuestaria, sus gastos y la capacitación que proporcione. (Véase la Sección 3.2 del Capítulo II del presente informe).
- 3.4.4 Publicar en el sitio *Web* del Tribunal de Cuentas el Reglamento Interno de dicha institución. (Véase la Sección 3.2 del Capítulo II del presente informe)
- 3.4.5 Hacer pública en el sitio *Web* del Tribunal de Cuentas información sobre los cursos y sobre el programa de capacitación realizados por ese órgano de control. (Véase la Sección 3.2 del Capítulo II del presente informe)
- 3.4.6 Incluir en las Memorias Anuales del Tribunal de Cuentas información general sobre los gastos que han sido reiterados por el Tribunal y que requieran “urgente consideración” y de las entidades de los que emanen. (Véase la Sección 3.2 del Capítulo II del presente informe)
- 3.4.7 Mantener resultados sobre el número de informes que el Tribunal haya presentado a los superiores de los oficiales de contabilidad cuando tenga motivos fundados que hagan presumir irregularidades en el manejo de fondos públicos, o violaciones de la legislación presupuestaria y contable, a fin de identificar problemas y recomendar medidas correctivas. (Véase la Sección 3.3 del Capítulo II del presente informe)
- 3.4.8 Implementar un mecanismo por el cual el Tribunal de Cuentas reciba retroalimentación acerca de si se adoptaron medidas tendientes a corregir una irregularidad detectada y si se impusieron sanciones en relación con los informes que el organismo haya presentado. (Véase la Sección 3.3 del Capítulo II del presente informe)

4. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

4.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[144] La Suprema Corte de Justicia (SCJ) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[145] En relación con sus objetivos y funciones, el artículo 239 de la Constitución de la República dispone que corresponde a la Corte, entre otras atribuciones, juzgar a todos los infractores de la Constitución, sin excepción alguna; sobre delitos contra derecho de gentes y causas de almirantazgo; ejercer la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica sobre los tribunales, juzgados y demás dependencias del Poder Judicial; nombrar, promover y destituir por sí, mediante el voto conforme de cuatro de sus componentes, los empleados del Poder Judicial; cumplir los demás cometidos que le señale la ley. Además, en su labor jurisdiccional, le corresponde conocer en los

recursos de casación en materia penal y en materia no penal interpuestos contra las sentencias dictadas en segunda instancia por los Tribunales de Apelaciones y en los recursos de revisión en materia penal y no penal.¹⁴³

[146] Dentro del Poder Judicial, también se encuentran los Tribunales de Apelaciones en lo Penal, Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Penal, Juzgados Letrados en lo Penal Especializados en Crimen Organizado y la Prosecretaría Letrada de la Suprema Corte de Justicia. Los Tribunales de Apelaciones en lo Penal conocen en segunda instancia de las apelaciones que se interpongan contra las sentencias de primer grado dictadas por los Juzgados Letrados de dicha materia; los Juzgados de Letrados de Primera Instancia en lo Penal conocen en todas las etapas, sumario y plenario, de la primera instancia del proceso a que da lugar todo hecho imputado a título de delito como el de corrupción; los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Penal Especializados en Crimen Organizado cuentan con la jurisdicción y competencia en los delitos contra la Administración Pública y los establecidos en la Ley 17.060, entre otros; y la Prosecretaría Letrada de la Suprema Corte de Justicia en materia administrativa, que le compete tramitar denuncias relativas a los magistrados y los procedimientos disciplinarios en este sentido, entre otros.¹⁴⁴

[147] Los miembros de la Judicatura, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son absolutamente independientes e inamovibles por todo el tiempo que dure su buen comportamiento.¹⁴⁵ Además, el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Judicatura y de Organizaciones de los Tribunales dispone, entre otros, que el Poder Judicial es independiente de toda otra autoridad en el ejercicio de su función.

[148] La Suprema Corte es un cuerpo colegiado integrado por cinco miembros.¹⁴⁶ No puede funcionar con menos de tres miembros y para el dictado de sentencias definitivas se requiere la voluntad concurrente de la mayoría de sus integrantes.¹⁴⁷ En la Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado señala que: “[s]us decisiones son irrecurribles, aunque – excepcionalmente – son pasibles de que a su respecto pueda interponerse recurso de revisión, conforme lo dispuesto por los artículos 281 a 292 del Código General del Proceso” (Sección VII, Recurso de Revisión).¹⁴⁸ Además, contra la resolución de la Suprema Corte de Justicia en la vía administrativa, sólo habrá lugar a recurso de revocación para ante la misma, sin perjuicio de las acciones contencioso-administrativas correspondientes.¹⁴⁹

[149] Las decisiones de los Tribunales de Apelaciones en lo Penal, que también se trata de órganos colegiados compuestos por tres miembros, son pasibles del recurso de casación ante la Suprema Corte de Justicia.¹⁵⁰ Los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Penal y los Juzgados Letrados en lo Penal Especializados en Crimen Organizado son órganos unipersonales y las decisiones son pasibles de ser impugnadas mediante recursos de reposición, apelación y queja por denegación de apelación.¹⁵¹

¹⁴³ Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 62 – 63, *supra* nota 7.

¹⁴⁴ Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 62 – 65, *ibid.*

¹⁴⁵ Véase el artículo 84 de la Ley 15.750, Ley Orgánica de la Judicatura y de Organizaciones de los Tribunales, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=15750&Anchor=

¹⁴⁶ Véase el artículo 234 de la Constitución de la República, *supra* nota 75.

¹⁴⁷ Véase el artículo 85 de la Ley 15.750, *supra* nota 145.

¹⁴⁸ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 66, *supra* nota 7 y el Código General del Proceso, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=15982&Anchor=

¹⁴⁹ Véase el artículo 115 de la Ley 15.750, *supra* nota 145.

¹⁵⁰ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 66, *supra* nota 7, y artículos 269 – 282 del Código General del Proceso, *supra* nota 149.

¹⁵¹ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 66, *ibid.*, y artículos 250– 266 del Código General del Proceso, *ibid.*

[150] Respecto a la manera en que son provistos los cargos de sus máximas autoridades, los miembros son elegidos por la Asamblea General, por mayoría especial de dos tercios del total de sus componentes, por un periodo de diez años, y no podrán ser reelectos sin que medien cinco años entre su cese y la reelección.¹⁵² Compete a la Cámara de Representantes el derecho exclusivo de acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros de de la Suprema Corte de Justicia, por violación de la Constitución u otros delitos graves, después de haber conocido sobre ellos a petición de parte o de algunos de sus miembros y declarado haber lugar a la formación de causa. A la Cámara de Senadores corresponde abrir juicio público a los acusados por la Cámara de Representantes y pronunciar sentencia al sólo efecto de separarlos de sus cargos, por dos tercios de votos del total de sus componentes.¹⁵³

[151] Los Tribunales de Apelaciones en lo Penal son designados por la Suprema Corte de Justicia, con aprobación de la Cámara de Senadores o en su receso con la de la Comisión Permanente, “*ciñendo su designación a los siguientes requisitos: a) al voto conforme de tres de sus miembros, para candidatos que pertenezcan a la Judicatura o al Ministerio Público, y b) al voto conforme de cuatro, para candidatos que no tengan las calidades del párrafo anterior.*”¹⁵⁴ En los casos de los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Penal y Juzgados Letrados en lo Penal Especializados en Crimen Organizado, su designación corresponde a la Suprema Corte de Justicia por mayoría simple de sus componentes.¹⁵⁵

[152] El artículo 239, numeral 7, de la Constitución de la República dispone que la Suprema Corte de Justicia tiene la atribución de nombrar, promover y destituir por sí, mediante el voto conforme de cuatro de sus componentes, a los empleados del Poder Judicial, conforme a lo dispuesto en los artículos 58 a 66 de la Constitución, en lo que corresponda. En este sentido, el artículo 59 dispone que la ley establecerá el Estatuto del Funcionario sobre la base fundamental de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario. Dicho Estatuto, entre otros, es aplicable a los funcionarios públicos que trabajen en el Poder Judicial salvo los que desempeñen cargos judiciales; y el artículo 61 consagra que el Estatuto establecerá, entre otras cosas, las condiciones de ingreso, reglamentará el derecho a su permanencia en el cargo, el ascenso, así como su régimen de licencia anual y por enfermedad. Además, el artículo 413 de la Ley 18.362 establece que “[e]l ingreso de funcionarios en cualquiera de los escalafones del Poder Judicial, salvo los correspondientes a los cargos de la judicatura según lo establecido en el artículo 59 de la Constitución de la República, sólo podrá realizarse mediante concurso de oposición y méritos o de méritos y prueba de aptitud. En los escalafones correspondientes

¹⁵² Véase los artículos 236 y 237 de la Constitución de la República, *supra* nota 75. Además, el artículo 235 dispone que para ser miembro de la Suprema Corte de Justicia, se requiere tener cuarenta años de edad; ciudadanía natural en ejercicio, o legal con diez años de ejercicio y veinticinco años de residencia en el país; y ser abogado con diez años de antigüedad o haber ejercido con esa calidad la Judicatura o el Ministerio Público o Fiscal por espacio de ocho años.

¹⁵³ Véase los artículos 93 y 102 de la Constitución de la República, *ibid.* Además, artículo 103 de la Constitución dispone que los miembros de la Suprema Corte de Justicia, a quienes la Cámara de Senadores haya separado de sus cargos, quedarán, no obstante, sujetos a juicio conforme a la ley.

¹⁵⁴ Véase el artículo 239(4) de la Constitución de la República, *supra*... Además, el artículo 242 dispone que para ser miembro de un Tribunal de Apelaciones, se requiere tener treinta y cinco años de edad; ciudadanía natural en ejercicio, o legal con siete años de ejercicio; y ser abogado con ocho años de antigüedad o haber ejercido con esa calidad la Judicatura o el Ministerio Público o Fiscal por espacio de seis años.

¹⁵⁵ Véase el artículo 239(5) de la Constitución de la República, *ibid.* Además, el artículo 245 dispone que para ser Juez Letrado, se requiere tener veintiocho años de edad; ciudadanía natural en ejercicio, o legal con cuatro años de ejercicio; y ser abogado con cuatro años de antigüedad o haber pertenecido con esa calidad por espacio de dos años al Ministerio Público o Fiscal o a la Justicia de Paz.

*al personal de oficios o servicios auxiliares podrá realizarse mediante sorteo. En todos los casos los llamados deberán ser públicos y abiertos.*¹⁵⁶

[153] Corresponde a la Suprema Corte de Justicia dar posesión de sus cargos a los Jueces del Poder Judicial.¹⁵⁷ Además, el artículo 79 de la Ley 15.750 dispone que para ingresar a la Judicatura, se requiere, entre otros, la ciudadanía natural en ejercicio, o legal con dos años de ejercicio; ser abogado, y no tener impedimento físico o mental.¹⁵⁸ No pueden ser nombrados jueces los que están procesados criminalmente por delito que da lugar a acción pública. En la parte final del artículo 70, se establece que la Suprema Corte de Justicia “*propiciará la realización de cursos de post-grado especialmente dirigidos a la formación de aspirantes al ingreso en la Judicatura. En tal caso, el abogado que hubiere hecho y aprobado el curso, tendrá prioridad en el ingreso.*” En tal respecto, fue creado el Centro de Estudios Judiciales del Uruguay. Dicho Centro depende directamente de la Suprema Corte de Justicia, y en la Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado observa que:

[154] “*En el marco constitucional y legal referido supra, en Uruguay la facultad de selección y designación de los nuevos Jueces corresponde, en exclusividad, a la Suprema Corte de Justicia. Pero su actuación en este campo se encuentra debidamente regulada, debiendo por imperio legal dar absoluta prioridad para el ingreso como nuevos Magistrados Judiciales a los profesionales del Derecho que hubieren aprobado el curso de formación inicial dictado por el Centro de Estudios Judiciales del Uruguay.*”¹⁵⁹

[155] En cuanto a un régimen de responsabilidades por sus actuaciones, el artículo 23 de la Constitución de la República dispone que todos los Jueces son responsables ante la ley, de la más pequeña agresión contra los derechos de las personas, así como por separarse del orden de proceder que en ella se establezca. Con respecto a los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, la Constitución de la República establece que a fin de reclamar su responsabilidad penal, previamente deberán ser sometidos a juicio político. Los demás miembros de la judicatura, por su actividad profesional, pueden ser pasibles de responsabilidad penal, civil y administrativa.¹⁶⁰ Cuando un juez es sometido a proceso penal, queda suspendido en sus funciones.¹⁶¹

[156] La responsabilidad disciplinaria es regulada por los artículos 112 al 116 de la Ley 15.750. En este sentido, el artículo 112 dispone que los jueces incurrirán responsabilidad disciplinaria, entre otros, por acciones y omisiones en el cumplimiento de sus cometidos, cuando de ellas pueda resultar perjuicio para el interés público o descrédito para la Administración de Justicia; por ausencia injustificada, por abandono de sus cargos o por retardo en reasumir o reintegrarse a sus funciones; cuando la irregularidad de su conducta moral comprometiesen el decoro de su ministerio; cuando contrajeran obligaciones pecuniarias con sus subalternos; cuando incurrieren en abuso de autoridad

¹⁵⁶ Véase el artículo 413 de la Ley 18.362, *supra* nota 33.

¹⁵⁷ Véase el artículo 55(3) de la Ley 15.750, *supra* nota 145.

¹⁵⁸ El artículo 79(5) dispone que en el impedimento físico entran las dolencias crónicas o permanentes que turban la actividad completa de la personalidad física o mental. Es impedimento moral el que resulta de la conducta socialmente degradante o de las condenaciones de carácter penal, *ibid*.

¹⁵⁹ La Respuesta al Cuestionario, p. 68, *supra* nota 7. Durante la visita *in situ*, los representantes de la Suprema Corte de Justicia aclararon que quienes ingresan por concurso abierto son los candidatos a ocupar cargos a los niveles inferiores del Poder Judicial, dado que a partir del primer escalón de la carrera judicial, los ascensos se van dando dentro mismo del Poder Judicial, esto es, para los funcionarios que ya han ingresado en la carrera desde su primeras etapas, y dichas promociones se dan conforme el avance en la carrera y las calificaciones que van obteniendo de las evaluaciones de los abogados usuarios del sistema de Justicia y del Centro de Estudios Judiciales del Uruguay.

¹⁶⁰ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 69, *ibid*, y el artículo 110 de la Ley 15.750, *supra* nota 145.

¹⁶¹ Véase el artículo 101 de la Ley 15.750, *ibid*.

en el ejercicio de sus funciones, cualquiera sea el objeto con que lo hagan. Según el artículo 114 de la citada Ley, las sanciones consistirán en: amonestación, apercibimiento y censura en forma oral ante la Suprema Corte de Justicia, labrándose acta de la respectiva diligencia; suspensión en ejercicio del cargo; traslado a un cargo no conceptualizado como de ascenso; pérdida del derecho al ascenso por uno a cinco años; descenso a la categoría inmediata inferior; y destitución en caso de ineptitud, omisión o delito.

[157] Además, en la Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado observa que a todos los funcionarios del Poder Judicial les es aplicable lo establecido en la Ley 17.060 referida al uso indebido del poder público.¹⁶² El Decreto 30/003, sobre las Normas de Conducta en la Función Pública, es aplicable también a los funcionarios públicos del Poder Judicial.

[158] Con respecto al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, el artículo de la Constitución de la República dispone que los magistrados judiciales deberán abstenerse, bajo pena de destitución e inhabilitación de dos a diez años para ocupar cualquier empleo público, de formar parte de comisiones o clubes políticos, de subscribir manifiestos de partido, autorizar el uso de su nombre y en general, ejecutar cualquier otro acto público o privado de carácter político, salvo el voto. El artículo 251 establece que los cargos de la Judicatura serán incompatibles con toda otra función pública retribuida, salvo el ejercicio del profesorado en la Enseñanza Pública Superior en materia jurídica y con toda otra función pública honoraria permanente, excepto aquéllas especialmente conexas con la judicial. Finalmente, artículo 252 dispone que a los Magistrados y a todo personal de empleados pertenecientes a los despachos y oficinas internas de la Suprema Corte, Tribunales y Juzgados, les está prohibido, bajo pena de inmediata destitución, dirigir, defender o tramitar asuntos judiciales, o intervenir, fuera de su obligación funcional, de cualquier modo en ellos, aunque sean de jurisdicción voluntaria. También, la Ley 15.750, en sus artículos 91 – 94 contiene disposiciones sobre este tema.

[159] El Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario, también hace referencia al Reglamento General de Oficinas Judiciales, donde se establece, entre otros, los requisitos para el ingreso, concursos, régimen de calificaciones, ascensos, derechos, obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades.¹⁶³

[160] Con respecto a la existencia de manuales u otros documentos en los que se describen las funciones del personal a su servicio, el Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario, señala:

[161] *“También corresponde hacer referencia al Manual de Organización y Funciones que refleja la estructura orgánica del Poder Judicial y tiene por objetivo identificar las relaciones organizativas, establecer las funciones y responsabilidades asignadas, así como el ámbito de control de cada dependencia. Se describen en este manual todas las dependencias administrativas y de apoyo jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia y de la Dirección General de Servicios Administrativos (DGSA), hasta el nivel de Departamento y las Secciones directamente dependientes de unidades jerárquicas superiores.”*¹⁶⁴

[162] El Manual de Organización y Funciones está disponible en el siguiente enlace: www.poderjudicial.gub.uy/images/stories/manualdeorganizacid3nyfunciones.pdf

¹⁶² Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 70, *supra* nota 7.

¹⁶³ *Ibid.*, p. 71.

¹⁶⁴ *Ibid.*

[163] Con respecto a la capacitación, corresponde referir al ya mencionado Centro de Estudios Judiciales del Uruguay. En este sentido, el Estado analizado señala que “[l]os cometidos esenciales de la Escuela Judicial son la Formación Inicial, que refiere a la capacitación de los aspirantes para el ingreso a la Magistratura y la Formación Continua, que comprende la actualización de conocimientos de los magistrados en actividad. En éste último aspecto, durante el año se desarrollan -de forma continua y programada- cursos de las más diversas materias, dirigidos a todos los magistrados del país.”¹⁶⁵

[164] Con respecto a las acciones de fortalecimiento institucional o de mejoramiento de calidad implementadas, el Estado analizado señala que está implementando el Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial de Uruguay.¹⁶⁶ El objetivo es mejorar los servicios judiciales en el país, reflejándose en la percepción de los usuarios sobre los mismos. Específicamente, el Programa tiene tres objetivos: (i) mejorar la calidad y productividad de los servicios administrativos del Poder Judicial (Dirección General de Servicios Administrativos, División de Planeamiento y Presupuesto, Secretaría Letrada de la Suprema Corte de Justicia; (ii); fortalecer la gestión de la Suprema Corte de Justicia y descongestionar las tareas administrativas no sustantivas; y (iii) disminuir el plazo de tramitación de los expedientes judiciales en los despachos piloto ajustándolo a los tiempos establecidos en las normativas procesales.

[165] Para alcanzar los objetivos específicos de la operación, el Programa estará organizado en tres proyectos: (i) Reorganización y fortalecimiento de la gestión administrativa del Poder Judicial; (ii) Fortalecimiento de la gestión de la Suprema Corte de Justicia; y (iii) Mejora del servicio en tribunales y juzgados.¹⁶⁷ Todas las actividades propuestas correspondientes a los tres proyectos se encuentran bajo la competencia de la Suprema Corte de Justicia.

[166] Con respecto a la manera en la que se suministra a los ciudadanos información acerca de los objetivos, funciones y servicios, se ha instalado una nueva página *Web* oficial del Poder Judicial (www.poderjudicial.gub.uy). Además, el sitio *Web* tiene un enlace para las consultas remotas del trámite de los expedientes y contiene la Base de Jurisprudencia Nacional del Poder Judicial, que incluye los fallos del Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales de Apelaciones en todas las materias, en forma gratuita. El Poder Judicial también ha realizado visitas a instituciones de enseñanza (escuelas y liceos), dando a conocer a la población sus derechos en cuanto a la posibilidad de acceder a los expedientes judiciales y/o presenciar las audiencias que, salvo excepciones, son de carácter público, así como la forma en que se desarrollan los procesos y quienes son sus protagonistas.¹⁶⁸

[167] En relación con los mecanismos de control interno, el Estado analizado señala que el Poder Judicial cuenta con la División Servicios Inspectivos, una oficina dedicada a la fiscalización del funcionamiento de sus diversas sedes. Las principales funciones son: a) inspeccionar y evaluar el funcionamiento de oficinas jurisdiccionales y administrativas brindando asesoramiento y evacuando consultas dentro del marco de sus atribuciones; b) relevar información, elaborar informes y prestar asesoramiento a solicitud de la Suprema Corte de Justicia y de la Dirección General de los Servicios

¹⁶⁵ *Ibid.* Además, véase Capacitación, www.poderjudicial.gub.uy/capacitacion1.html

¹⁶⁶ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 72, *supra* nota 7 y Modernización del Sistema de Justicia, www.poderjudicial.gub.uy/modernizacion-del-sistema-de-justicia.html

¹⁶⁷ Véase la Respuesta al Cuestionario, *ibid.*, y Organización para la administración del Programa, www.poderjudicial.gub.uy/modernizacion-del-sistema-de-justicia/120-modernizacion-del-sistema-de-justicia/335-organizacion-para-la-administracion-del-programa.html

¹⁶⁸ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 73, *ibid.*

Administrativos cuando sea requerido o como consecuencia de los procedimientos inspectivos realizados; y c) instruir investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios por mandato superior.¹⁶⁹

[168] En cuanto a la recepción de quejas o denuncias relacionadas con el cumplimiento de los objetivos y con el desempeño del personal, los Juzgados Letrados de Primera Instancia con competencia en materia Penal recepcionan y dan trámite a todas las denuncias de presuntos actos ilícitos o irregulares vinculados a la actividad del Poder Judicial, al igual que respecto a asuntos entre particulares o de éstos con cualquier otra oficina estatal. El Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario, también nota que la ciudadanía puede presentar sus inquietudes a través de un servicio telefónico y por correo electrónico (info@poderjudicial.gub.uy). En este sentido, *“la Suprema Corte de Justicia recibe a diario denuncias escritas tanto de profesionales como de usuarios del servicio de Justicia, dándole a cada una el trámite correspondiente, generalmente a través de la Prosecretaría Letrada de la Suprema Corte de Justicia, solicitando los informes que sean pertinentes y, en algunos casos, derivando las actuaciones a la Sede competente.”*¹⁷⁰

[169] En cuanto la manera en la que se garantizan los recursos presupuestales necesarios para su funcionamiento, artículo 220 de la Constitución de la República dispone que el Poder Judicial proyectará su presupuesto y lo presentará al Poder Ejecutivo, incorporándolo éste al proyecto de presupuesto. El Poder Ejecutivo podrá modificarlo y someterá esto y las modificaciones al Poder Legislativo.¹⁷¹ Además, el artículo 214 de la Constitución dispone que el Poder Ejecutivo proyectará con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Presupuesto Nacional que regirá para su período de gobierno y lo presentará al Poder Legislativo dentro de 6 primeros meses del ejercicio de su mandato, y dentro de los 6 meses de vencido el ejercicio anual, presentará al Poder Legislativo la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal correspondiente a dicho ejercicio, pudiendo proponer las modificaciones que estime indispensables al monto global de gastos, inversiones y sueldos o recursos y efectuar creaciones, supresiones y modificaciones de programas por razones debidamente justificadas.¹⁷² El Proyecto de Rendición de Cuentas para el año 2011 se encuentra en la página Web del Poder Judicial.¹⁷³

[170] Además, el Estado Analizado señala que en el Poder Judicial *“se viene desarrollando una política que permita a la población el adecuado acceso a las motivaciones de todos los fallos judiciales. En este aspecto, de la reseña referida al acceso a la información judicial (Oficina de Prensa, nueva página Web, acceso público y gratuito a la Base de Jurisprudencia Nacional y al seguimiento de los expedientes) surgen avances significativos en relación a la rendición de cuentas debida a la ciudadanía.”*¹⁷⁴

4.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas.

[171] La Suprema Corte de Justicia tiene un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas que son pertinentes para promover la consecución de los objetivos de la Convención; algunos de ellos se

¹⁶⁹ Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 73 – 74, *ibid.*, y el Manual de Organización y Funciones del Poder Judicial, p. 22, www.poderjudicial.gub.uy/images/stories/manualdeorganizacid3nyfunciones.pdf

¹⁷⁰ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 74, *ibid.*

¹⁷¹ Véase el artículo 211(G) de la Constitución de la República, *supra* nota 75.

¹⁷² Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 91, *supra* nota 7.

¹⁷³ Proyecto de Rendición de Cuentas, 2011,

www.poderjudicial.gub.uy/images/stories/estadisticas/proyecto%20de%20rendicin%20de%20cuentas%20poder%20judicial%202011.pdf

¹⁷⁴ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 75, *supra* nota 7.

describieron sucintamente en la sección 4.1. No obstante, el Comité considera apropiado formular algunas observaciones con respecto a esas disposiciones y/u otras medidas.

[172] El Estado analizado, en su Respuesta al Cuestionario, señaló la existencia de un Reglamento General sobre las Oficinas del Poder Judicial, aplicable a todos los funcionarios pertenecientes a ese poder, que establece requisitos sobre concursos, calificaciones, promociones, derechos, obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades, entre otras cosas. El Reglamento también parece regular en mayor detalle el proceso disciplinario que se lleva a cabo contra jueces. El Comité toma nota de que ese importante documento no es de acceso público ni aparece en el sitio *Web* del Poder Judicial. Dada la importante información que contiene y desde el punto de vista del fomento de la transparencia, el Comité considera que debería ser de acceso público en línea. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 4.4.1 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente Informe)

[173] El Comité observa asimismo que, como mecanismo de control interno, la Suprema Corte de Justicia cuenta con la División Servicios Inspectivos,¹⁷⁵ entre cuyos importantes cometidos tiene los de inspeccionar y evaluar el desempeño de los tribunales y oficinas administrativas y proporcionar asesoramiento sobre esos asuntos, recoger información, preparar informes y asesorar a solicitud de la Suprema Corte y del Departamento de Servicios Administrativos cuando se le solicita o como resultado de procedimientos de investigación realizados, e instruir investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios. No obstante, el Comité observa que esa División no opera como unidad de auditoría interna, bajo la supervisión de la Oficina Nacional de Auditoría. Una unidad interna de ese género está prevista en el Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial uruguayo, como se indica en la sección 4.1 del presente Informe. Una de las metas del programa de fortalecimiento de la gestión administrativa de la Corte consiste en crear una División de Auditoría Interna, que abarque la Unidad de Auditoría Económico-Financiera y la Unidad de Auditoría Administrativa.¹⁷⁶ En virtud de lo que antecede el Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 4.4.2 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente Informe)

[174] En su Respuesta al Cuestionario, el Estado analizado informa que le es difícil adoptar políticas preventivas que le permitan detectar más rápidamente la conducta corrupta, en parte por limitaciones presupuestarias que dificultan la labor de la Judicatura.¹⁷⁷ El país analizado debería considerar la posibilidad de asegurar que la Suprema Corte de Justicia disponga de suficientes recursos financieros y humanos para la detección de conductas corruptas y en realizar eficazmente investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios con respecto a los miembros de la judicatura, dentro de los límites de los recursos disponibles. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 4.4.3 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente Informe)

[175] Finalmente, el Comité toma nota de que la Suprema Corte de Justicia, en su Respuesta, no se refiere a los mecanismos de la coordinación que lleva a cabo con otros importantes organismos públicos que podrían colaborar en la labor de la Corte en el castigo de actos de corrupción. Se alienta la creación de estos mecanismos con entidades tan importantes como el Ministerio Público y Fiscal y con la Junta de Transparencia y Ética Pública, especialmente con respecto a la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en el servicio público. En virtud de lo que antecede, el Comité formulará una

¹⁷⁵ Véase Oficina Nacional de Auditoría Interna, www.ain.gub.uy/index.htm

¹⁷⁶ Véase Fortalecimiento de la gestión de la Suprema Corte de Justicia, www.poderjudicial.gub.uy/modernizacion-del-sistema-de-justicia/120-modernizacion-del-sistema-de-justicia/343-fortalecimiento-de-la-gestion-de-la-suprema-corte-de-justicia.html

¹⁷⁷ Respuesta al Cuestionario, p. 76, *supra* nota 7.

recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 4.4.4 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente Informe)

4.3 Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[176] El país analizado posee información sobre resultados de la labor del Poder Judicial, que se encuentran en su sitio *Web* en una sección titulada “Estadísticas”.¹⁷⁸ A ese respecto se puso a disposición del público un Informe Estadístico preparado por la División de Planeamiento y Presupuesto del Poder Judicial, que contiene un análisis de la demanda de servicios judiciales, e indicadores sobre la actividad judicial de la Suprema Corte, los Tribunales de Apelaciones y los juzgados de la Capital y del Interior del país en todas las categorías. También contiene estudios de indicadores sobre los procedimientos concluidos por sentencia en los Tribunales de Apelaciones de todas las materias y estudios sobre la actividad y la duración de los procedimientos en los tribunales, por áreas (infractores juveniles, penal, aduanero, civil, administrativo, crimen organizado, trabajo, violencia doméstica / especialistas en temas de familia).

[177] A ese respecto los informes anuales de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado son pertinentes con respecto a la lucha contra la corrupción. Conforme al artículo 414 de la Ley 18362, una de las esferas de competencia de esos juzgados son los delitos cometidos contra la Administración Pública que aparecen en el Título IV del Libro II del Código Penal y los previstos en la Ley sobre ‘corrupción’, No. 17060.¹⁷⁹ Los informes estadísticos sobre la labor de esos juzgados datan de 2009, que fue el año en que ellos comenzaron a funcionar.¹⁸⁰

[178] En esos informes se presenta información sobre el número de procedimientos penales iniciados durante un año, el número de los que concluyeron, el resultado de los procedimientos que concluyeron y la duración media, en meses, de esos procedimientos. También se presenta información por delito penal. Por ejemplo, en 2011 se proporcionó información sobre el número de procedimientos penales iniciados en el periodo 2009 - 2011:¹⁸¹

Juzgado	2009	2010	2011
1	30	63	37
2	27	56	35
Total	57	119	72

[179] En el cuadro siguiente se presenta información sobre el número de procedimientos penales concluidos en el período 2009 – 2011:¹⁸²

Juzgado	2009	2010	2011	Porcentaje
1	12	14	38	30%

¹⁷⁸ Estadísticas, www.poderjudicial.gub.uy/estadisticas.html

¹⁷⁹ Debe notarse que el artículo 13 de la Ley 18494 transfirió nuevamente los asuntos referentes a desacato previstos en el artículo 173 del Código Penal en la sección de delitos contra la Administración Pública, a la competencia de los Juzgados de lo penal, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18494&Anchor=

¹⁸⁰ Informe de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado, www.poderjudicial.gub.uy/estadisticas/134-estadisticas/282-crimen.html

¹⁸¹ 2011 Informe de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado, p. 14, www.poderjudicial.gub.uy/images/institucional/estadisticas/2011_Informe_Crimen_Organizado.pdf

¹⁸² *Ibid.*, p. 15.

2	8	30	90	70%
Total	20	44	128	100%

[180] Otra estadística presentada en el Informe de 2011 de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado es el promedio del tiempo transcurrido hasta la conclusión de un procedimiento penal por delito. De los 4 casos referentes a defraudación, el promedio fue de 7 meses. En cambio en el caso de la extorsión y del fraude, esa cifra fue de 14,57 y 18,4 meses, respectivamente,¹⁸³ en comparación con las cifras de 2010 (10,7 meses para la defraudación y 8 meses para el soborno).¹⁸⁴ En 2009 el caso de extorsión llevó 4,7 meses. Parece existir una tendencia a que los procedimientos tarden más en concluir a medida que pasan los años. En conjunto, para todos los procedimientos penales de competencia de los Juzgados de Primera Instancia especializados en Crimen Organizado, la duración media ha pasado de 5 meses en 2009 a 10,4 meses en 2010, y a 16,3 meses en 2011.¹⁸⁵ Una posible razón de ese incremento, proporcionada por el país analizado en el informe de 2011 sobre los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado es que ese tipo de juzgado recién se creó en 2009.¹⁸⁶ El país analizado debería realizar un análisis del aumento de la duración del período de realización de procedimientos penales sobre actos de corrupción para estudiar si la labor de esos importantes juzgados puede realizarse más eficientemente. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 4.4.5 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente Informe)

[181] El Comité toma nota de que en los informes anuales compilados por los juzgados de lo penal se proporciona información sobre el resultado de los procedimientos penales. En 2011, por ejemplo, de 6710 procedimientos penales concluidos en ese año ajenos a la jurisdicción de Montevideo, 6277 recibieron una sentencia definitiva, 213 una sentencia interlocutoria, 38 un auto de clausura definitiva, 70 sentencias de gracia, 25 sentencias reducidas, en 50 expedientes se declaró la prescripción, 6 se declararon en suspenso, 6 acusados fallecieron, 1 fue absuelto y 21 casos se clausuraron por otras razones.¹⁸⁷ El Comité toma nota de que de 128 procedimientos que fueron clausurados en 2011 en los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado, en todos recayeron sentencias definitivas, que harían innecesario que se proporcionara información para casos decididos para otros asuntos, tales como desestimados por prescripción extintiva.¹⁸⁸ El Comité cree firmemente que el país analizado debe estar preparado para suministrar ese tipo de información, que sería útil para evaluar la eficiencia con que el tribunal en cuestión cumple su labor con respecto a los actos de corrupción. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 4.4.6 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente Informe)

[182] En relación con lo anterior, si bien el Comité toma nota de que esa información se proporciona en los informes anuales de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado sobre los resultados de los procedimientos penales, el país analizado debería considerar la posibilidad de clasificar esos resultados, para poder mantener información sobre el número de decisiones

¹⁸³ 2011 Informe de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado, p. 22, *supra* nota 181.

¹⁸⁴ 2010 Informe de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado, p. 18, www.poderjudicial.gub.uy/images/stories/anuario/crimen_org.pdf

¹⁸⁵ 2011 Informe de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado, p. 25, *supra* nota 181.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 21.

¹⁸⁷ 2011 Informe de los Juzgados en lo Penal, p. 31, www.poderjudicial.gub.uy/images/institucional/estadisticas/Informe_Procesos_Penales_2011.pdf

¹⁸⁸ 2011 Informe de los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado, p. 16, *supra* nota 181. Ello se dio también en 2009 y 2010.

en que se declararon responsabilidades o se impusieron penas, el número de las decisiones en que no se constataron responsabilidades o se declararon absoluciones, a fin de identificar dificultades y recomendar medidas correctivas. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 4.4.7 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente Informe)

[183] El país analizado presentó también, en su Respuesta al Cuestionario, información sobre el número de investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios llevados a cabo contra jueces en el período 2008-2012.¹⁸⁹ Esos procedimientos se realizaron utilizando el Código Iberoamericano Modelo de Ética Judicial, que fue adoptado por la Suprema Corte de Justicia en 2010 para la Judicatura. La información proporcionada es la siguiente:

Investigaciones administrativas	2008	2009	2010	2011	2012
Iniciados	2	0	1	3	0
Resultado	Ambos expedientes cerrados		Expediente cerrado	Se dispuso la clausura de 2 casos (2012), 1 procedimiento disciplinario iniciado (2012)	

Procedimientos disciplinarios	2008	2009	2010	2011	2012
Iniciados	1	1	2	3	1
Resultado	Destituido del Poder Judicial (2010)	Cerrado	Se dispuso el cierre de 1 expediente; reprimenda en 1 caso	3 destituidos del Poder Judicial	Aún en curso

[184] El Comité toma nota de que, al examinar la información proporcionada es difícil determinar las razones por las cuales se cerraron los expedientes en las investigaciones administrativas y en los procedimientos disciplinarios, por ejemplo, si no se comprobó ninguna irregularidad, por falta de pruebas, o por la aplicación de la prescripción extintiva. El Comité formulará una recomendación a ese respecto. (Véase la Recomendación 4.4.8 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente Informe)

[185] El Comité toma nota además que esa valiosa información no aparece en el sitio *Web* ni en los informes anuales del Poder Judicial. La Suprema Corte de Justicia puede considerar la posibilidad de publicar esas investigaciones y procedimientos a fin de sensibilizar a la población sobre los esfuerzos que ese órgano realiza para promover la transparencia y la ética en el Poder Judicial y combatir la corrupción. Debería además considerar la posibilidad de publicar mejor el Código Iberoamericano Modelo de Ética Judicial y el documento administrativo que ella adoptó dentro del Poder Judicial, Acordada No. 7.688 del 28/VII/2010, para que la población tenga conocimiento de las normas establecidas para la conducta judicial y en general las iniciativas de transparencia y ética emprendidas

¹⁸⁹ Respuesta al Cuestionario, pp. 75 – 76, *supra* nota 7.

por la Suprema Corte de Justicia.¹⁹⁰ No es fácil encontrar información sobre la adopción de este importante Código, en el sitio Web del Poder Judicial, por ejemplo. El Comité formulará recomendaciones a ese respecto (Véanse las Recomendaciones 4.4.9 y 4.4.10 en la Sección 4.4 del Capítulo II del presente Informe)

[186] A ese respecto el Comité observa que durante la visita in situ la organización de la sociedad civil “Transparencia Uruguay” había declarado que los fiscales temen denunciar a jueces por irregularidades o conducta impropia, ante la posibilidad de que tengan que trabajar con ellos en el futuro. Si la Suprema Corte de Justicia pudiera dar a conocer mejor su labor en materia de ética pública y su determinación de promover la transparencia y ética en el Poder Judicial ello podría contribuir a superar ese aparente temor. Además, el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública manifestó que no existe información disponible al público de las sanciones impuestas por la Corte por conducta indebida por parte de un Juez.

4.4. Conclusiones y recomendaciones.

[187] Sobre la base del examen general realizado con respecto a la Suprema Corte de Justicia en las secciones que anteceden, el Comité ofrece las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[188] La República Oriental del Uruguay ha considerado y adoptado medidas encaminadas a mantener y fortalecer a la Suprema Corte de Justicia como órgano de control, tal como se describe en la Sección 1 del Capítulo II del presente Informe.

[189] A la luz de los comentarios formulados en la sección arriba señalada el Comité sugiere que el país analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 4.4.1 Publicar en su sitio *Web* el Reglamento General de las Oficinas del Poder Judicial. (Véase la Sección 4.2 del Capítulo II del presente Informe)
- 4.4.2 Establecer una unidad de auditoría interna dentro de la Suprema Corte de Justicia. (Véase la Sección 4.2 del Capítulo II del presente Informe)
- 4.4.3 Asegurar que la Suprema Corte de Justicia cuente con adecuados recursos financieros y humanos para la detección de conductas corruptas en el Poder Judicial y realizar eficaces investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios dentro de los límites de los recursos disponibles. (Véase la Sección 4.2 del Capítulo II del presente Informe)
- 4.4.4 Alentar la creación de mecanismos coordinación con otros importantes órganos gubernamentales, tales como el Ministerio Público y Fiscal y la Junta de Transparencia y Ética Pública, a fin de promover e intercambiar mejor información sobre cuestiones de transparencia y rendición de cuentas dentro del servicio público, cuando corresponda. (Véase la Sección 4.2 del Capítulo II del presente Informe)
- 4.4.5 Realizar un análisis del aumento de la duración de los procedimientos penales para examinar la cuestión de si la labor de esos importantes juzgados puede realizarse más eficientemente. (Véase la Sección 4.3 del Capítulo II del presente Informe)

¹⁹⁰ Código Iberoamericano Modelo de Ética Judicial, www.poderjudicial.gub.uy/images/stories/circulares/2010/072-2010ACORD7688.PDF

- 4.4.6 Mantener resultados similares a los de los Juzgados de lo Penal, sobre el resultado de los procedimientos penales llevados a cabo por los Juzgados de Primera Instancia en lo Penal especializados en Crimen Organizado con respecto a actos de corrupción, para identificar dificultades y recomendar medidas correctivas. (Véase la Sección 4.3 del Capítulo II del presente Informe)
- 4.4.7 Mantener resultados en que distingan los procedimientos penales referentes a actos de corrupción, para identificar dificultades y recomendar medidas correctivas, en los términos siguientes: i) número de decisiones en que se probaron responsabilidades o se impusieron penas; ii) número de decisiones en que no se hallaron responsabilidades o se declararon absoluciones. (Véase la Sección 4.3 del Capítulo II del presente Informe)
- 4.4.8 Registrar las razones de la clausura de expedientes en investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios, para identificar dificultades y recomendar medidas correctivas. (Véase la Sección 4.3 del Capítulo II del presente Informe)
- 4.4.9 Poner a disposición del público en los informes anuales y en el sitio *Web* del Poder Judicial las investigaciones administrativas y los procedimientos disciplinarios realizados por la Suprema Corte de Justicia con respecto a los jueces. (Véase la Sección 4.3 del Capítulo II del presente Informe)
- 4.4.10 Publicar en su sitio *Web* las iniciativas sobre transparencia y ética emprendidas por la Suprema Corte de Justicia, tales como la de poner a disposición de fácil acceso al público las normas adoptadas para los jueces, el Código Iberoamericano Modelo sobre Ética Judicial y el documento administrativo adoptado por ese órgano dentro del Poder Judicial, Acordada No. 7.688, del 28/VII/2010. (Véase la Sección 4.3 del Capítulo II del presente Informe)

III. BUENAS PRÁCTICAS

[190] De conformidad con la Sección V de la *Metodología para el Análisis de la Implementación de la Disposición de la Convención Interamericana Contra la Corrupción Seleccionada en la Cuarta Ronda* y con el *Formato* adoptado por el Comité para los informes de dicha ronda, se alude a las buenas prácticas identificadas por el Estado analizado, que ha expresado su deseo de compartir con los demás países integrantes del MESICIC y que podrían ser de beneficio para ellos:

[191] **Con respecto al Tribunal de Cuentas:**

[192] “Reconocimiento a las Buenas Prácticas en la Administración Pública”: Esta iniciativa tiene la finalidad de distinguir anualmente a aquéllos organismos públicos que han observado apego a las normas que regulan la función en todas las cuestiones relativas a la Hacienda Pública. De ese modo, el Tribunal reconocerá públicamente a quienes mejor cumplan con las normas vigentes en la materia, lo que significa un estímulo importante para todos los servidores públicos.

[193] Además, durante la visita *in situ*, los representantes del Tribunal destacaron que esta buena práctica ha sido aprobada recientemente. A juicio de los representantes ésta es una medida muy útil que alienta a los organismos gubernamentales a promover una buena práctica sobre rendición de

cuentas. Está contemplado el otorgamiento de premios y además se brinda incentivos a esas entidades.

[194] Para mayor información, consultar la página 81 de la Respuesta al Cuestionario.

IV. SEGUIMIENTO DE LOS AVANCES E INFORMACIÓN Y DESARROLLOS NUEVOS RELACIONADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME POR PAÍS DE LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS¹⁹¹

[195] El Comité se referirá a continuación a los avances e información y desarrollos nuevos dados por la República Oriental del Uruguay en relación con las recomendaciones formuladas y las medidas sugeridas por el Comité para su implementación en los informes de la Primera Ronda, sobre las que estimó que requerían atención adicional en los informes de la Segunda y Tercera Rondas,¹⁹² y procederá, según corresponda, a tomar nota de aquellas que han sido consideradas satisfactoriamente y de aquellas que necesitan atención adicional por el Estado analizado, 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 la sección VI de la metodología adoptada por el Comité para la Cuarta Ronda.

[196] El Comité también tomará nota en este apartado del informe de las dificultades que para la implementación de las aludidas recomendaciones y medidas haya puesto de presente el Estado analizado, y de la cooperación técnica que haya sido requerida por el mismo con tal fin.

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCION)

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

Recomendación:

Fortalecer aún más la implementación de leyes y sistemas reglamentarios con respecto a los conflictos de intereses

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Complementar las restricciones previstas en la ley para quienes dejan de desempeñar un cargo público, incluyendo, cuando corresponda, otras eventualidades que también podrían configurar conflictos de intereses con posterioridad a la terminación del ejercicio de las funciones públicas, que fueren aplicables durante un periodo razonable. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

¹⁹¹ El listado de las recomendaciones que después de este análisis aún requieren atención adicional o han sido reformuladas se encuentra incluido en el Anexo I de este Informe.

¹⁹² Disponibles en: www.oas.org/juridico/spanish/ury.htm

[197] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:¹⁹³

[198] – “*El Poder Ejecutivo elevó al Parlamento Nacional, en febrero de 2011 el proyecto de ley redactado por la Junta de Transparencia y Ética Pública sobre “Fortalecimiento de la Transparencia Pública”. En dicho proyecto, se prevé en el artículo 4 inciso 2° un período de enfriamiento de hasta un año después de haber terminado sus funciones, cualquiera sea el motivo del cese. Es decir, que el proyecto dispone que todo funcionario público que cesa en sus funciones no puede tener ningún empleo en la actividad privada que se relacione con el Estado, por el término de un año. El proyecto de ley, se encuentra desde la fecha indicada en la Comisión de Constitución y Códigos de la Cámara de Senadores y aún no ha sido tratado.*”¹⁹⁴

[199] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que el proyecto de ley aún no ha sido promulgado por el Estado analizado. (véase medida a) de la sección 1.1 del Anexo I de este informe)

[200] Adicionalmente, el Comité toma nota que durante la visita *in situ*, el Senador Rafael Michelini, integrante de la citada Comisión de Constitución y Códigos de la Cámara de Senadores, manifestó que lo que ha estado reteniendo el proyecto de ley sobre “Fortalecimiento de la Transparencia Pública” en los últimos dos años fue la inclusión de dos disposiciones que tipificaron penalmente el enriquecimiento ilícito y el soborno transnacional. Esas disposiciones serán retiradas y manejadas separadamente para que se pueda someter a votación el resto del proyecto a la Asamblea General en 2013.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Impulsar las medidas que correspondan que permitan identificar las causas que producen el bajo número de procesamientos del delito de conjunción del interés público y privado, y las razones por las que no se llega a resolución firme. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.3 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[201] En su respuesta, el Estado analizado informó que la Justicia no lleva estadísticas sobre los procesamientos del delito de conjunción del interés público y privado, lo que impide al país conocer la evolución en la materia.¹⁹⁵ En vista de lo anterior, el Comité toma nota de la necesidad que el Estado analizado preste atención adicional a la implementación de la misma. (véase medida b) de la sección 1.1 del Anexo I de este informe)

Medida c) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Fortalecer los mecanismos existentes para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las normas de conducta, incluyendo las relativas a conflictos de intereses, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con respecto a dichas normas, según lo previsto en el artículo 28

¹⁹³ Véase Respuesta al Cuestionario, p. 96, *supra* nota 7.

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ *Ibid.*, p. 97.

de la Ley 17.060 y del Decreto No. 30/003 de 23/01/03. Considerar la posibilidad de exigir la participación en estos programas a los funcionarios de nuevo ingreso. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[202] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:¹⁹⁶

[203] – La JUTEP diseñó e inició en el correr de 2009 la ejecución de un nuevo programa destinado a formar funcionarios con especialización en normativa anticorrupción y dispuestos a colaborar en la difusión de esta materia en sus respectivos organismos. En este sentido, durante el segundo semestre de 2010 y el primero de 2012, se han instruido en la materia a más de 800 funcionarios públicos del Interior y en estos momentos, en acuerdo con la Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se está formalizando un convenio para abarcar 8 departamentos del Interior. Conjuntamente, se han realizado cursos a solicitud de la Aduana, Banco Central, Fuerzas Armadas, Poder Judicial, etc., y se ha firmado un convenio con la Administración Nacional de Educación Pública para dar cursos a sus funcionarios.

[204] - La JUTEP realizó diez clases y talleres en Montevideo en los años 2010 – 2011 para los funcionarios públicos del Ministerio del Interior, Defensa, Turismo y Deporte, Salud Pública, Economía y Finanzas y sus unidades ejecutoras, por ejemplo, la Auditoría Interna de la Nación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ganadería, Agricultura y Pesca, Industria, Energía y Minería y Desarrollo Social, la Presidencia de la República, la Junta Nacional de Drogas, la Oficina Nacional del Servicio Civil, el Tribunal de Cuentas, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Corte Electoral y Fiscalía de Corte, entre otros. Para el Interior del país, se realizaron seis talleres para los funcionarios públicos de la Intendencias de San José y Mayo, de Maldonado, de Canelones, de Minas, de Tacuarembó y de Paysandú, incluyendo varios organismos gubernamentales, tales como Jefaturas de Policía, Direcciones de Aduanas, Direcciones Generales Impositivas y miembros del Poder Judicial, entre otros.

[205] – La realización de un seminario/taller sobre ética, medicina y salud pública, que tuvo lugar los días 29 y 30 de junio de 2012, siendo cofinanciado por la JUTEP y el PNUD, y auspiciado por la administración de los Servicios de Salud del Estado, la Academia Nacional de Medicina, y el Colegio Médico del Uruguay, el Sindicato Médico del Uruguay, la Federación Médica del Interior, y la Organización Panamericana de la Salud. En su programación se incluyeron: 1) sesiones plenarias, abiertas a todo público, donde se expusieron temas relacionados con la ética de la profesión médica, la medicina y los servicios de salud, y 2) talleres, destinados exclusivamente a funcionarios de administración de los Servicios de Salud del Estado, sobre ética de la función pública y aplicación de la normativa anticorrupción al sector salud.

[206] – La realización de talleres sobre ética de la función pública y normativa anticorrupción para las intendencias departamentales del país, que abordan cuatro grandes temas: “1) *Transparencia y acceso a la información. Su vinculación con los derechos humanos, la gobernabilidad y la rendición de cuentas.* 2) *Debate y políticas sobre la corrupción. Ética y corrupción. Definición de corrupción, términos del debate y enfoques para combatir la corrupción. Estatuto del funcionario público. normas de conducta.* 3) *Normativa penal anticorrupción. Ley 17.060. Noción de funcionario público. Concepto de corrupción, su valoración. Normativa nacional: Ley 17.060. Delitos contra la Administración Pública.* 4) *Junta de Transparencia y Ética Pública y Sistema de declaraciones juradas. La corrupción y sus*

¹⁹⁶ *Ibid.*, pp. 35 – 41.

controles. Antecedentes de la creación de la JUTEP. Estructura y cometidos de la JUTEP. Sistema de declaraciones juradas. En todos los eventos se distribuyó a cada asistente una carpeta que contenía un ejemplar de cada una de las siguientes publicaciones: 1) Manuales denominados “Ética y función pública” y “Normativa anticorrupción en Uruguay” y 2) Cuadernos de divulgación sobre los siguientes temas, “Principios de la Ética pública”, “El marco institucional contra la corrupción”, “Conflicto de intereses entre lo público y lo privado”, y “Declaraciones juradas de bienes e ingresos, Ley 17.060”.”

[207] Hasta la fecha de la Respuesta al Cuestionario, la JUTEP ha llevado a cabo 4 de los 8 talleres programados para las intendencias departamentales (Colonia, Río Negro, Rocha y Treinta y Tres) y logró concretar las fechas y sedes de otros 3 (Durazno, Soriano y Flores), faltando la determinación de la fecha y sede para el correspondiente a Florida.

[208] Además, durante la visita *in situ*, los representantes de la JUTEP señalaron que existen acuerdos suscritos para proporcionar capacitación a maestros de colegios primarios a fin de que impartan esos conocimientos a sus alumnos, y que también se contempla la posibilidad de impartir capacitación a larga distancia. Destacó la participación de la Junta en cursos realizados por la Escuela de la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) sobre normas de conducta.

[209] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la medida c) de la recomendación de la sección 1.1 del capítulo IV de este informe.

Medida d) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Celebrar la promulgación del Decreto No. 30/003 y continuar con los esfuerzos ya iniciados de integrar en un solo cuerpo las nuevas disposiciones que regulen las normas de conducta en la función pública. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[210] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:¹⁹⁷

[211] – La Ley 17060 y el Decreto 30/003 establecen las normas sobre conducta ética en la función pública, tanto en el Poder Ejecutivo, como en el Legislativo y en el Judicial. Además, los entes comerciales, han ido formulando a lo largo del tiempo un conjunto de Códigos de Ética que son de aplicación interna, sin perjuicio de la aplicación de la norma reglamentaria mencionada que opera como principio general. Así a modo de ejemplo, el Estado analizado cita al Ministerio del Interior cuyos funcionarios regulan su conducta por la Ley de Procedimiento Policial N° 18.315, el Reglamento General de Disciplina N° 4, por el Reglamento Policial N° 5 referidos a Tribunales de Honor. Asimismo en el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores, varias leyes regulan su funcionamiento siendo las últimas las leyes N° 17.930 y 18.046. En cuanto al Ministerio de Economía y Finanzas, algunas de sus oficinas tienen Códigos de Ética propios; por ejemplo, la Dirección General Impositiva tiene un Código de Conducta Ética aprobado por Resolución del Director General N° 1809/2006 de fecha 26 de diciembre de 2006 y confirmado por Decreto del Poder Ejecutivo de fecha 30 de mayo de 2005. El Poder Judicial adoptó como propios los principios de la Ética Judicial Iberoamericana por acordada 7688. En noviembre de 2012, el Código de Ética Médica elaborado por el Colegio Médico del Uruguay fue aprobado. Por su parte, la Dirección Nacional de Aduanas se encuentra inmersa en un proceso de

¹⁹⁷ *Ibid.*, pp. 99 – 101.

modernización en el que se considera que la Ética y la Transparencia Institucional constituyen pilares fundamentales. Dentro de esas ideas y en el Marco de la Declaración de Arusha Revisada de la Organización Mundial de Aduanas, éste organismo ha solicitado a la Junta de Transparencia y Ética Pública asesoramiento en la redacción de su Código de Ética. Lo mismo ha ocurrido con la Contaduría General de la Nación, quien ha consultado también a la Junta sobre la redacción de su Código de Ética. Es de destacar el Código de Ética del Banco de la República Oriental del Uruguay) aprobado por Resolución del Directorio del 29 de julio de 2008.

[212] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la medida d) de la recomendación de la sección 1.1 del capítulo IV de este informe.

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

Recomendación:

Fortalecer las normas sobre control y rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos.

Primera medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Promover la promulgación de normas generales sobre preservación y uso adecuado de los recursos públicos respecto a los particulares que tienen a su cargo y manejo de recursos de esa naturaleza. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[213] En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que le permite estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, lo siguiente:¹⁹⁸

[214] – El Estado analizado señala que el artículo 132 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF), dispone: “*Todo funcionario o empleado, como así también toda persona física o jurídica que perciba fondos en carácter de recaudador, depositario o pagador o que administre, utilice o custodie otros bienes o pertenencias del Estado, con o sin autorización legal, está obligado a rendir cuenta documentada o comprobable de su versión, utilización o gestión.*”

[215] – Asimismo, el artículo 137 del TOCAF establece que “*Las trasgresiones a las disposiciones de la presente ley constituyen faltas administrativas, aún cuando no ocasionen perjuicios económicos al Estado*” y que “[l]a responsabilidad administrativa ... alcanza además a los funcionarios de control que hubiesen intervenido el acto ilegal o irregular, o no se hubieran opuesto al mismo, así como a las entidades o personas no estatales y sus directores o empleados que utilicen indebidamente fondos públicos, o administren incorrectamente bienes del Estado, en lo pertinente.”

[216] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la primera medida de la recomendación de la sección 1.2 del capítulo IV de este informe.

¹⁹⁸ *Ibid.*, pp. 99 – 101.

Segunda medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

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. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[217] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:¹⁹⁹

[218] - 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 la JUTEP, 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%. La Junta de Transparencia y Ética Pública cumple con este cometido de verificación en coordinación con el Área de Compras y Contrataciones Estatales dependiente de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno Electrónico y la Sociedad de la Información, que es el administrador de la página Web: www.comprasestatales.gub.uy.

[219] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la segunda medida de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que aunque hay importantes medidas adoptadas para garantizar que las adquisiciones de bienes y servicios realizadas por las agencias gubernamentales están siendo difundidas, no está claro si estas medidas garantizan que se respetan las normas que regulan estas adquisiciones. Además, el Comité realiza esta observación sin perjuicio de las recomendaciones de similar naturaleza formuladas durante la Tercera Ronda, la implementación de las cuales se analizará con mayor detalle durante el seguimiento de esa Ronda.

[220] En vista de lo anterior, el Comité toma nota de la necesidad que el Estado analizado preste atención adicional a la implementación de la misma. (véase medida única de la sección 1.2 del Anexo I de este informe)

1.3 Normas de conducta y mecanismos en relación con las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

Recomendación 1.3:

Adecuar la legislación y los mecanismos con los que ya cuenta la República Oriental del Uruguay para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

¹⁹⁹ *Ibid.*, pp. 101 – 102.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Promover programas de capacitación entre los funcionarios públicos en relación con la existencia y el propósito de la responsabilidad de denunciar ante las autoridades competentes los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento, incluyendo el régimen de protección de testigos aplicable en estos casos. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[221] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:²⁰⁰

[222] – En este sentido, la JUTEF señala que existen un módulo dedicado a lo recomendado en esta medida en los cursos de capacitación mencionados por la medida c) de la recomendación 1.1 del Capítulo IV de este informe.²⁰¹

[223] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la medida a) de la recomendación de la sección 1.3 del capítulo IV de este informe, sin perjuicio de las recomendaciones de similar naturaleza formuladas durante la Segunda Ronda sobre la protección de testigos, la implementación de las cuales se analizarán con mayor detalle durante el seguimiento de esa Ronda.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Evaluar la pertinencia de realizar los cambios normativos necesarios para asegurar la protección del funcionario denunciante en los casos en que sus superiores jerárquicos pudieran estar involucrados. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[224] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²⁰²

[225] - La promulgación de la Ley 18494 de junio de 2009,²⁰³ que establece medidas de protección para las víctimas, testigos y colaboradores en los procesos de los Juzgados Letrados de Primera Instancia Especializados en Crimen Organizado. Las medidas de protección incluyen la protección física de esas personas a cargo de la autoridad policial; la utilización de mecanismos que impidan su identificación; y la reubicación, el uso de otro nombre y el otorgamiento de nuevos documentos, entre otros.

[226] – La JUTEF, en la Respuesta al Cuestionario, también señala: “Para los casos de denuncias que no corresponda tramitarlas ante los Juzgados de Crimen Organizado y por tanto no se aplique el art.

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 105.

²⁰¹ Por ejemplo, véase el Manual, *Ética y Función Pública*, que forma parte del Serie “Manuales de Capacitación” No. 1, publicado por la JUTEF, *supra* nota 67.

²⁰² Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 106 – 107, *supra* nota 7.

²⁰³ Ley 18.494, www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18494&Anchor=

referido anteriormente, como las denuncias ante la propia Administración, la JUTEP ha presentado el proyecto de Ley de Fortalecimiento de la Transparencia ya referido en este informe que contiene una norma expresa previendo la protección de denunciantes. En efecto, El artículo 10° refiere a la creación de ámbitos reservados para la presentación de denuncias en los distintos organismos públicos, procurando la protección del denunciante, mediante la reserva de identidad así como la debida protección administrativa y estabilidad laboral, sin perjuicio de la responsabilidad para el caso de denuncias falsas o infundadas. El proyecto se encuentra a estudio del Parlamento.”

[227] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que el proyecto de ley no ha sido promulgado por el Estado analizado. (véase medida a) de la sección 1.3 del Anexo I de este informe)

[228] Además, el Comité realiza esta observación sin perjuicio de las recomendaciones de similar naturaleza formuladas durante la Segunda Ronda, la implementación de las cuales se analizarán con mayor detalle durante el seguimiento de esa Ronda.

Medida c) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Facilitar los mecanismos de denuncia a través del empleo de medios de comunicación. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[229] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²⁰⁴

[230] – La Dirección General Impositiva tiene un sistema de recepción de denuncias por fraude tributario por medio de su página *Web*. Las denuncias también pueden hacerse en forma telefónica.

[231] – El Ministerio del Interior brinda un servicio telefónico de recepción de denuncias de la ciudadanía sobre la gestión de este organismo. A través de esta línea gratuita, el usuario también puede solicitar información sobre los distintos servicios que brinda el Ministerio, establecer quejas referidas a la función policial, o informarse sobre cómo proceder para realizar una denuncia.

[232] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida c) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que, si bien los servicios prestados por la Dirección General Impositiva y el Ministerio del Interior son pasos que contribuyen al avance de la medida, el Estado analizado no ha establecido un mecanismo específico para comunicar denuncias de actos de corrupción, según lo confirmado por los representantes de la JUTEP durante la visita *in situ*. El propósito de esta medida es promover la comunicación de los actos de corrupción, a través de medios de comunicaciones, tales como líneas telefónicas, específicamente para los actos de corrupción.

[233] En vista de lo anterior, el Comité considera la reformulación de la medida c) de la recomendación de la sección 1.3 de capítulo IV de este informe, como sigue:

²⁰⁴ Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 108 – 109, *supra* nota 7.

[234] Facilitar los mecanismos de denuncia sobre actos de corrupción, a través del empleo de medios de comunicación (véase medida b) de la sección 1.3 del Anexo I de este informe).

Medida d) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Efectuar una revisión integral del régimen de protección de testigos vigente a fin de asegurar, en los casos específicos que se refieran a los funcionarios públicos que denuncien actos de corrupción en la función pública, que existan garantías efectivas frente a las amenazas o retaliaciones de las que puedan ser objeto como consecuencia del cumplimiento de esta obligación, así como la creación de programas que tiendan a favorecer a los testigos y denunciantes. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[235] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²⁰⁵

[236] El Estado analizado reitera la información proporcionada en la Respuesta al Cuestionario con respecto a la medida b) de la recomendación 1.3 en el Capítulo IV de este informe. En este sentido:

[237] - La promulgación de la Ley 18494 de junio de 2009,²⁰⁶ que establece medidas de protección para las víctimas, testigos y colaboradores en los procesos de los Juzgados Letrados de Primera Instancia Especializados en Crimen Organizado. Las medidas de protección incluyen la protección física de esas personas a cargo de la autoridad policial; utilización de mecanismos que impidan su identificación; y la reubicación, el uso de otro nombre y el otorgamiento de nuevos documentos, entre otros.

[238] – La JUTEP, en la Respuesta al Cuestionario, también señala: “*Para los casos de denuncias que no corresponda tramitarlas ante los Juzgados de Crimen Organizado y por tanto no se aplique el art. referido anteriormente, como las denuncias ante la propia Administración, la JUTEP ha presentado el proyecto de Ley de Fortalecimiento de la Transparencia ya referido en este informe que contiene una norma expresa previendo la protección de denunciante. En efecto, El artículo 10º refiere a la creación de ámbitos reservados para la presentación de denuncias en los distintos organismos públicos, procurando la protección del denunciante, mediante la reserva de identidad así como la debida protección administrativa y estabilidad laboral, sin perjuicio de la responsabilidad para el caso de denuncias falsas o infundadas. El proyecto se encuentra a estudio del Parlamento.*”

[239] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida d) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que el proyecto de ley no ha sido promulgado por el Estado analizado. (véase medida c) de la sección 1.3 del Anexo I de este informe)

[240] Además, el Comité realiza esta observación, sin perjuicio de las recomendaciones de similar naturaleza formuladas durante la Segunda Ronda, la implementación de las cuales se analizarán con mayor detalle durante el seguimiento de esa Ronda.

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

²⁰⁵ *Ibid.*, pp. 106 – 107 y 110.

²⁰⁶ Ley 18.494, *supra* nota 203.

Recomendación:

Mejorar el uso de las declaraciones juradas patrimoniales.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Fortalecer sistemas que permitan asegurar que las autoridades competentes efectúen oportunamente y cuando corresponda, la verificación de la información contenida en las declaraciones patrimoniales y de ingresos. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[241] En su respuesta, el Estado analizado señala que “[l]a Junta de Transparencia y Ética Pública, como su antecesora la Junta Asesora en Materia Económica y Financiera del Estado, no ha hecho uso de las facultades previstas en el marco normativo respecto de la investigación de las declaraciones juradas de bienes e ingresos sea de oficio como a instancia de parte. En estos momentos, sus autoridades esta realizando el estudio de la factibilidad de poder hacer uso de la normativa y realizar la apertura de las declaraciones juradas, en caso de sospecha de prácticas corruptas.”²⁰⁷

[242] En este sentido, durante la visita *in situ*, los representantes señalaron que sólo recientemente se ha establecido claramente que la JUTEF puede realizar investigaciones respecto a la verificación del contenido de las declaraciones.

[243] En vista que en la sección 1.3 de este informe se analizan detalladamente los temas del análisis y verificación de la información contenida en las declaraciones patrimoniales, el Comité considera pertinente eliminar la medida (a) de la recomendación aludida de la sección 2 del capítulo IV de este informe y hacer referencia a la recomendación 1.4.8 en la sección 1.4 del capítulo II del mismo.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Contemplar la posibilidad de ampliar el régimen de infracciones y sanciones, cubriendo otro tipo de conductas distintas a las ya previstas, tales como la omisión de información, incluyendo, además, entre otras medidas, la posibilidad de establecer una pena pecuniaria al incumplimiento de la obligación del ex funcionario, que luego de cesar en la función pública no cumple con la obligación de presentar la declaración jurada patrimonial (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[244] En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²⁰⁸

[245]– El artículo 99 de la Ley 18046 de 24 de octubre de 2006, establece que a los funcionarios y ex-funcionarios declarados omisos en la presentación de sus declaraciones juradas se les debe retener un 50% del monto nominal de cualquier emolumento, salario, retribución, honorario, jubilación, pensión o subsidio pagado por organismos públicos a solo requerimiento ante alguno de ellos por parte de la

²⁰⁷ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 112, *supra* nota 7.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 115.

misma. La retención permanecerá mientras el interesado no acredite, mediante certificado expedido por la JUTEP, que ha cumplido con la obligación legal, en cuyo caso se le devolverá lo retenido.

[246] El Comité toma nota que, si bien el Estado analizado ha establecido una pena pecuniaria al incumplimiento de la obligación del ex funcionario de no presentar la declaración jurada patrimonial, el régimen en la República Oriental del Uruguay aun no contempla la posibilidad de ampliar el régimen de infracciones y sanciones, cubriendo otro tipo de conductas distintas a las ya previstas, tales como la omisión de información.

[247] En vista de lo anterior, el Comité considera la reformulación de la medida b) de la recomendación de la sección 2 de capítulo IV de este informe, como sigue:

[248] Contemplar la posibilidad de ampliar el régimen de infracciones y sanciones, cubriendo otro tipo de conductas distintas a las ya previstas, tales como la omisión de información. (véase medida a) de la sección 2 del Anexo I de este informe)

Medida c) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Tomar en consideración que los sistemas para la declaración de los ingresos activos y pasivos de quienes desempeñan funciones públicas pueden constituir un instrumento efectivo para evitar y detectar conflictos de intereses y actos o actividades ilícitas.

[249] En su respuesta, el Estado analizado reitera su observación de la medida a) de la sección 2 del Capítulo IV de este informe, en la que señaló “[l]a Junta de Transparencia y Ética Pública, como su antecesora la Junta Asesora en Materia Económica y Financiera del Estado, no ha hecho uso de las facultades previstas en el marco normativo respecto de la investigación de las declaraciones juradas de bienes e ingresos sea de oficio como a instancia de parte. En estos momentos, sus autoridades esta realizando el estudio de la factibilidad de poder hacer uso de la normativa y realizar la apertura de las declaraciones juradas, en caso de sospecha de prácticas corruptas.”²⁰⁹

[250] En este sentido, durante la visita *in situ*, los representantes señalaron que sólo recientemente se ha establecido claramente que la JUTEP puede realizar investigaciones respecto a la verificación del contenido de las declaraciones.

[251] En vista de lo anterior, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado preste atención adicional a la implementación de esta medida. (véase medida b) de la sección 2 del Anexo I de este informe)

Medida d) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Contemplar la posibilidad de efectuar adecuaciones a la ley vigente para hacer uso de tecnologías modernas de la información y comunicaciones. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

²⁰⁹ *Ibid*, pp. 116 – 117.

[252] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²¹⁰

[253] – La JUTEP ha desarrollado un sistema informático para la gestión del Registro de Declaraciones Juradas. Con la financiación de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento, este sistema se desarrolló en tres fases: 1) desarrollo de un modelo de gestión en línea a través de la red de alta velocidad del Estado; 2) migración de datos a un motor de código abierto residente en el Centro de Cómputos del Ministerio de Educación y Cultura; y 3) desarrollo de un módulo *Web* (Internet) de gestión de nóminas destinado a su operación por los funcionarios delegados en todas las unidades ejecutoras del Estado.

[254] – La JUTEP está llevando a cabo un nuevo sistema para la presentación de las declaraciones juradas en forma electrónica con las debidas garantías que proporciona el sistema de firma digital avanzada.

[255] El Comité toma nota que, durante la vista *in situ*, los representantes de la JUTEP señalaron que dicho sistema electrónico se implementó en 2011, y tiene la capacidad de recibir información básica sobre el declarante, pero no sobre el contenido de la declaración. Este registro se mantiene por 5 años después que un funcionario público ha dejado el cargo y ahora se encuentra en el proceso de establecer una base de datos sobre el contenido de las declaraciones.²¹¹

[256] En vista de lo anterior, el Comité considera la reformulación de la medida d) de la recomendación de la sección 2 del capítulo IV de este informe, ya que la JUTEP está recibiendo la información básica de un declarante, como sigue:

[257] Implementar un sistema para recibir las declaraciones juradas en forma electrónica. (véase medida c) de la sección 2 del Anexo I de este informe)

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Fortalecer los mecanismos de coordinación y cooperación entre los organismos de control superior y la coordinación entre sí, cuando corresponda. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[258] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²¹²

[259] – El Artículo 25 de la Ley 17060 dispone la creación de una Comisión Honoraria compuesta por seis miembros, cada uno de ellos representando a uno de los siguientes órganos: la JUTEP, el Ministerio

²¹⁰ *Ibid.*, pp. 111 – 112 y 110.

²¹¹ El Estado analizado nota que el sistema de declaración jurada electrónica, se está implementando por dos vías: una desde el punto de vista técnico con expertos de AGEIC, el MEC y de la propia Junta para hacer el software necesario, el otro, desde el Parlamento, donde ya se presentó el proyecto, para darle base legal.

²¹² Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 118 – 119, *supra* nota 7.

de Economía y Finanzas, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Tribunal de Cuentas, la Oficina Nacional del Servicio Civil y la organización más representativa de los funcionarios públicos. Dicha Comisión elaboró propuestas de actualización, así como de ordenamiento legislativo y administrativo en materia de transparencia de compras estatales y prevención de conflictos de interés.

[260] – A partir Mayo de 2009, la Secretaría Nacional Antilavado actúa como el órgano funcional encargado de implementar las políticas contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo y de articular la coordinación interinstitucional requerida para esos efectos, lo que ha permitido ampliar la coordinación con la JUTEP en estos aspectos.

[261] – La actividad de la Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, cuyo objetivo primario es proponer la Estrategia Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, a partir del desarrollo de los componentes preventivos, de inteligencia financiera y represivos del sistema.

[262] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que la Comisión Honoraria ya no está en operación, habido cumplido con su mandato de elaborar propuestas de actualización, ordenamiento legislativo y administrativo, en materia de transparencia de compras estatales y prevención de conflictos de interés. (véase la recomendación única de la sección 3 del Anexo I de este informe)

[263] En este sentido, el Comité toma nota que en el proyecto de ley redactado por la Junta de Transparencia y Ética Pública sobre “Fortalecimiento de la Transparencia Pública,” se prevé que la JUTEP podrá convocar a la Comisión Honoraria, con carácter consultivo, en materias vinculadas con la transparencia en la gestión pública y los conflictos de intereses (artículo 4 del proyecto de ley).

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11 DE LA CONVENCIÓN)

4.1. Mecanismos de participación en general

[264] El Comité no formuló recomendaciones en esta sección.

4.2. Mecanismos para el acceso a la información

[265] La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.²¹³

²¹³ El Comité toma nota de que durante la visita *in situ*, se informó de hechos que podrían afectar el funcionamiento adecuado del régimen de acceso a la información en Uruguay, que se produjo con posterioridad a la consideración satisfactoria de la recomendación. En un fallo, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo señaló que las resoluciones de la Unidad de Acceso a la Información Pública son recomendaciones y no tienen poder vinculante. Para los representantes de dos organizaciones de la sociedad civil, el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO) y Transparente Uruguay, este acontecimiento es preocupante. Asimismo, CAINFO resaltó que dicha Unidad depende de la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información, agencia que a su vez está subordinada a la Presidencia de la República y que carece de presupuesto propio. Ambas organizaciones señalaron que existe resistencia en la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte de ciertos organismos públicos, citando como ejemplo el Banco Central. Finalmente, el Instituto de Comunicación y Desarrollo destacó que unos de los retos en el Estado analizado es la necesidad

4.3. Mecanismos de consulta

Recomendación:

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

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Establecer e implementar mecanismos y procedimientos de consulta, previos a la adopción de decisiones sobre asuntos públicos de trascendencia, con el propósito de alentar y fortalecer la participación de los organismos de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones en la gestión pública. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[266] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²¹⁴

[267] – La elaboración del “Plan de Acción de Gobierno Abierto de Uruguay 2012,” el que fue presentado en la “Primera Conferencia Anual de la Sociedad de Gobierno Abierto” celebrada en Brasil en abril de 2012. Uno de los principios generales es apoyar la iniciativa ciudadana, como sigue: 1) hacer más transparentes la formulación de políticas y la toma de decisiones, mediante el establecimiento y el uso de vías para solicitar la opinión del público; y el aumento de la participación del público en la realización, el seguimiento y la evaluación de las actividades gubernamentales; 2) proteger la capacidad de las organizaciones sin fines de lucro y de la sociedad civil para que su funcionamiento sea coherente con nuestro compromiso con la libertad de expresión, de asociación y de opinión; y 3) crear mecanismos que permitan una mayor colaboración entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil y las empresas.²¹⁵ En este sentido, el Estado analizado señala: “[S]e pretende aumentar la disponibilidad de información sobre actividades, gubernamentales, pues los ciudadanos tienen derecho a solicitar información sobre sus actividades y apoyar la participación de la ciudadanía cuando se formulen políticas y se tomen decisiones, a efectos que se pueda saber su opinión sobre la realización, seguimiento y evaluación de las actividades gubernamentales.”²¹⁶

[268] Además, el Comité toma nota que durante la visita *in situ*, los representantes de la JUTEP se refirieron al trámite del Proyecto de Gobierno Abierto, que contribuye a facilitar el intercambio de información dentro de la sociedad civil y establece un mecanismo para la participación de la sociedad civil y del público en la labor de los organismos gubernamentales. También mencionaron el sistema de participación ciudadana en el presupuesto, que comenzó a aplicarse en 2006, y las actividades conjuntas llevadas a cabo por la Junta con Uruguay Transparente, sobre el Día Internacional contra la Corrupción, el 6 de diciembre de 2012. Además se han preparado publicaciones conjuntas con organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, con el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública, Uruguay

de fortalecer los mecanismos de acceso a la información pública, y de mecanismos establecidos que garanticen la observancia de la ley y de su reglamento.

²¹⁴ Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 121 – 123, *supra* nota 7.

²¹⁵ Véase Gobierno Abierto, www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/2052/1/agesic/gobierno_abierto.html

²¹⁶ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 123, *supra* nota 7.

Transparente, y el Instituto de Capacitación y Desarrollo. Asimismo, con Uruguay Transparente se celebraron eventos en que se analizó la ubicación de Uruguay en el Índice de Transparencia Internacional sobre Corrupción.

[269] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que todavía se está trabajando en la implementación de los compromisos asumidos en la materia en el marco del Plan de Acción de Gobierno Abierto del Uruguay. (véase medida a) de la sección 4.3 del Anexo I de este informe)

[270] El Comité observa además que el Estado analizado está en el proceso de elaborar un nuevo plan para 2013 – 2014, donde todos los organismos del Estado, representantes de la academia y de la sociedad civil pueden ser parte en la elaboración de un nuevo plan. Por tal motivo, se está realizando una convocatoria con el fin de que presenten propuestas todos aquellos que estén trabajando en iniciativas de Gobierno Abierto, para ser incluidas en el Plan de Acción de Gobierno Abierto 2013-2014.²¹⁷

[271] El Comité aguarda con interés información sobre los progresos alcanzados en el desarrollo de dicho Plan de Acción.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de consulta, y cuando sea apropiado, capacitar y facilitar los instrumentos necesarios a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, como también a los funcionarios o empleados públicos para utilizar tales mecanismos. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[272] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²¹⁸

[273] – la Unidad de Acceso a la Información Pública brinda un curso gratuito en línea para cualquier ciudadano o funcionario a los efectos que conozca sus derechos en este tema y también cuales son los mecanismos por los cuales puede un ciudadano hacer uso de ese derecho al acceso a la información pública.

[274] – la JUTEP realiza cursos con un módulo de Derecho de Acceso a la Función Pública como Derecho Humano y se encarga de difundir los mecanismos de acceso a la información.

[275] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que existen otras áreas donde el diseño y la puesta en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de consulta puede ser útil, por

²¹⁷ Véase Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2013 – 2014, www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/2647/1/agesic/plan_de_accion_nacional_de_gobierno_abierto_2013_-_2014.html?menuderecho=16

²¹⁸ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 124, *supra* nota 7.

ejemplo, en seguimiento de la gestión pública, y en la consultas sobre proyectos de leyes, y no solamente en el acceso a la información. (véase medida b) de la sección 4.3 del Anexo I de este informe)

4.4. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

Recomendación:

Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales la participación en la gestión pública.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Establecer mecanismos para fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en los esfuerzos para prevenir la corrupción y desarrollar la conciencia pública sobre el problema. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.4.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[276] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²¹⁹

[277] – Como mencionado en la medida a) de la sección 4.3 del Capítulo IV de este informe, la elaboración del “Plan de Acción de Gobierno Abierto de Uruguay 2012,” donde uno de los principios generales es apoyar la iniciativa ciudadana, como sigue: 1) hacer más transparentes la formulación de políticas y la toma de decisiones, mediante el establecimiento y el uso de vías para solicitar la opinión del público, y el aumento de la participación del público en la realización, el seguimiento y la evaluación de las actividades gubernamentales; 2) proteger la capacidad de las organizaciones sin fines de lucro y de la sociedad civil para que su funcionamiento sea coherente con nuestro compromiso con la libertad de expresión, de asociación y de opinión; y 3) crear mecanismos que permitan una mayor colaboración entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil y las empresas.²²⁰ En este sentido, el Estado analizado señala: “[S]e pretende aumentar la disponibilidad de información sobre actividades, gubernamentales, pues los ciudadanos tienen derecho a solicitar información sobre sus actividades y apoyar la participación de la ciudadanía cuando se formulen políticas y se tomen decisiones, a efectos que se pueda saber su opinión sobre la realización, seguimiento y evaluación de las actividades gubernamentales.”²²¹

[278] – La colaboración entre la Dirección Nacional de Aduanas con agentes del sector privado, para promover la ética y transparencia. En este sentido, han firmado diez Memorandos de Entendimiento, que se listan a continuación: con la Asociación de Despachantes de Aduana del Uruguay, la Asociación de Agentes de Carga, la Asociación Uruguaya de Empresas de Servicios Expresos, la Cámara Uruguaya de Logística, la Cámara de Autotransporte Terrestre Internacional del Uruguay, la Cámara de Zona Franca del Uruguay, la Unión de Exportadores, el Centro de Navegación, la Cámara de Comercio y la Cámara de Empresarios de *Free Shops* y Afines.²²² Mediante estos acuerdos, se instaura un sistema orientado a atacar con herramientas prácticas, todas aquellas conductas que puedan significar hechos de corrupción,

²¹⁹ *Ibid*, p. 125 – 126.

²²⁰ Véase Gobierno Abierto, *supra* note 215.

²²¹ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 123, *supra* nota 7.

²²² Véase la Presentación de la Dirección Nacional de Aduanas, : www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_ury.htm

para su erradicación tanto en el ámbito público como privado. Para tales fines, cada acuerdo crea una Comisión mixta compuesta de cuatro personas, dos en representación de la Aduana y dos por la Asociación correspondiente y se realiza un Plan de acción que puede ser anual o semestral según el caso, con reuniones pactadas a fin de monitorear e intercambiar información sobre el desarrollo del proceso. En cada Plan se establecen compromisos a corto, mediano y largo plazo.

[279] El Comité toma nota que durante la visita *in situ*, se reunió con las representantes de la Dirección Nacional de Aduanas, y de la Asociación de Despachantes de Aduana del Uruguay. Ambas destacaron la colaboración entre las dos entidades. Por ejemplo, la Dirección Nacional de Aduanas, en su presentación durante la visita *in situ*, recalcó estos pactos de integridad con el sector privado y las planes de acción en ejecución; mientras que la Asociación de Despachantes enfatizó la importancia del Memorando de Entendimiento con dicha Dirección para establecer un nuevo régimen de ética, así como de la formación del comité mixto para recibir denuncias de conducta contraria a la ética.²²³ Se estableció además una línea telefónica de emergencia para recibir informes de corrupción. Los representantes manifestaron que existe un notable cambio de conducta entre los funcionarios aduaneros y que ello mostraba que el sector público y el sector privado pueden trabajar juntos.

[280] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que todavía se está trabajando en la implementación de los compromisos asumidos en la materia en el marco del Plan de Acción de Gobierno Abierto del Uruguay, que proporcionaría el Estado analizado, con un mecanismo más integral para fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en los esfuerzos para prevenir la corrupción y desarrollar la conciencia pública sobre el problema. (véase medida a) de la sección 4.4 del Anexo I de este informe)

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales para utilizar tales mecanismos. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.4.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[281] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²²⁴

[282] El Estado analizado reitera la información proporcionada en la Respuesta al Cuestionario con respecto a la medida b) de la recomendación 4.3 en el Capítulo IV de este informe. En este sentido:

[283] – la Unidad de Acceso a la Información Pública brinda un curso gratuito en línea para cualquier ciudadano o funcionario a los efectos que conozca sus derechos en este tema, así como los mecanismos mediante los cuales puede hacer uso de esos derechos.

²²³ Véase el borrador del Memorando de Entendimiento entre la Dirección Nacional de Aduanas y la Asociación de Despachantes de Aduana del Uruguay y el Código de Ética Profesional de la Asociación de Despachantes de Aduana del Uruguay, disponible en: www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_ury.htm

²²⁴ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 127, *supra* nota 7.

[284] – la JUTEP realiza cursos con un módulo de Derecho de Acceso a la Función Pública como Derecho Humano y se encarga de difundir los mecanismos de acceso a la información.

[285] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que aunque dar mayor acceso a la información pública es un avance positivo, el diseño e implementación de programas para difundir los mecanismos de participación en la gestión pública también debe incluir otras formas de participación, en un manera más integral. (véase medida b) de la sección 4.4 del Anexo I de este informe)

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

Recomendación:

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

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Promover formas, cuando sean apropiadas, para que aquellos que cumplan funciones públicas permitan, faciliten o den asistencia a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en el desarrollo de actividades para el seguimiento de su actuación pública. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.5.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[286] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²²⁵

[287] – El Estado analizado señala que esta medida está siendo implementada de acuerdo al “Plan de Gobierno Abierto – 2012”, lo cual informaron al contestar con la medida a) de la recomendación 4.3 en el Capítulo IV de este informe.

[288] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que todavía se está trabajando en la implementación de los compromisos asumidos en la materia en el marco del Plan de Acción de Gobierno Abierto del Uruguay. (véase medida a) de la sección 4.5 del Anexo I de este informe)

[289] El Comité observa, además, que el Estado analizado está en el proceso de elaborar un nuevo Plan para 2013 – 2014, donde todos los organismos del Estado, representantes de la academia y de la sociedad civil pueden ser parte en la elaboración del mismo. Por tal motivo, se está realizando una convocatoria con el fin de que todos aquellos que estén trabajando en iniciativas de Gobierno Abierto presenten propuestas para ser incluidas en el Plan de Acción de Gobierno Abierto 2013-2014.²²⁶

²²⁵ *Ibid*, p. 128.

²²⁶ Véase Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2013 – 2014, *supra* nota 217.

[290] El Comité aguarda con interés información sobre los progresos alcanzados en el desarrollo de dicho Plan de Acción.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales para utilizar tales mecanismos. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.5.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda)

[291] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²²⁷

[292] – El Estado analizado señala que esta medida está siendo implementada de acuerdo al “Plan de Gobierno Abierto – 2012”, como informaron al contestar con la medida a) de la recomendación 4.3 en el Capítulo IV de este informe.

[293] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que todavía se está trabajando en la implementación de los compromisos asumidos en la materia en el marco del Plan de Acción de Gobierno Abierto del Uruguay. (véase medida b) de la sección 4.5 del Anexo I de este informe)

[294] El Comité además observa que el Estado analizado está en el proceso de elaborar un nuevo Plan para 2013 – 2014, donde todos los organismos del Estado, representantes de la academia y de la sociedad civil pueden ser parte en la elaboración del mismo. Por tal motivo, se está realizando una convocatoria con el fin de que todos aquellos que estén trabajando en iniciativas de Gobierno Abierto presenten propuestas para ser incluidas en el Plan de Acción de Gobierno Abierto 2013-2014.²²⁸

[295] El Comité aguarda con interés información sobre los progresos alcanzados en el desarrollo de dicho Plan de Acción.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 5.1 sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Determinar aquellas áreas específicas en las cuales la República Oriental del Uruguay pueda necesitar o podría útilmente recibir cooperación técnica mutua para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción; y con base en dicho análisis, diseñar e implementar una estrategia integral que le permita a dicho país acudir a otros Estados partes y no partes de la Convención y a las instituciones o agencias financieras comprometidas en la cooperación internacional en procura de la cooperación técnica que haya determinado se requiera.

²²⁷ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 129, *supra* nota 7.

²²⁸ Véase Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2013 – 2014, *supra* nota 217.

[296] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²²⁹

[297] – La JUTEP realizó un Convenio con la Asociación pro Fundación para las Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a efectos que se formalizara la existencia de un Observatorio sobre Corrupción, que anualmente pudiera informar a la Junta sobre la situación de ese flagelo en Uruguay, a fin de encarar las políticas de lucha correspondientes.

[298] – En este respecto, durante la visita *in situ*, los representantes de la JUTEP manifestaron que han recibido dos propuestas de instituciones académicas en relación con la propuesta de establecer el Observatorio sobre Corrupción. Asimismo, los representantes señalaron que un observatorio permitiría a Uruguay conocer la evolución de la corrupción en el país y obtener un análisis cuantitativo y cualitativo para proporcionar mejor información a la JUTEP.

[299] – Adicionalmente, la JUTEP, en su respuesta, señaló que solicitó la asistencia de consultores para diseñar un documento denominado “Estrategia Nacional en la Lucha contra la Corrupción,” que fue presentado en 2002.²³⁰ Tal documento serviría para identificar líneas de acción y estrategias de prevención, control y sanción para su implementación, y en segundo lugar, un mecanismo de coordinación, seguimiento y evaluación para la implementación del programa propuesto.

[300] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que todavía se está trabajando en el establecimiento del Observatorio sobre Corrupción, que podría orientar al Estado analizado en determinar aquellas áreas específicas en las cuales la República Oriental del Uruguay podría necesitar, o podría útilmente recibir, cooperación técnica mutua para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción. (véase recomendación 5.1 de la sección 5 del Anexo I de este informe)

[301] El Comité aguarda con interés información sobre los progresos alcanzados en el desarrollo de dicho Observatorio.

Recomendación 5.2 sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

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.

[302] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:²³¹

[303] – La JUTEP solicitó al BID la colaboración para la realización de una nueva investigación específica sobre la corrupción en el Uruguay y está abocada a obtener financiación para instalar un

²²⁹ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 130, *supra* nota 7.

²³⁰ Véase “Estrategia Nacional en la Lucha contra la Corrupción”, www.jutep.gub.uy/documents/10157/18334/719

²³¹ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 132, *supra* nota 7.

Observatorio sobre corrupción en el Uruguay para el que maneja varias opciones entre la que se encuentra llevar adelante el proyecto en colaboración con una institución de la sociedad civil.

[304] Además, el Comité toma nota que la JUTEP organizó el “Primer Encuentro de Órganos Superiores de Control de la Corrupción en el MERCOSUR”, con apoyo financiero del Banco Mundial (BM), que se llevó a cabo en Montevideo el 27 de abril de 2012. El objetivo principal consistió en intercambiar informaciones y visiones sobre los organismos o sistemas encargados de prevenir, detectar, reprimir o erradicar la corrupción en cada uno de los países participantes, tratando de evaluar los resultados e identificar buenas prácticas pasibles de aplicación en la región.²³²

[305] El Comité observa que uno de las metas de la JUTEP es fortalecer las relaciones e intercambio de experiencias de prevención, control y erradicación de la corrupción con los órganos de control superior de los gobiernos de los países integrantes del MERCOSUR.²³³

[306] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la recomendación 5.2 de la sección 5 del capítulo IV de este informe, la cual por su naturaleza requiere continuidad, por lo que el Comité espera que el Estado analizado informe sobre las acciones desarrolladas en los informes anuales de avance previstos en el artículo 32 del Reglamento del Comité.

Recomendación 5.3:

[307] La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

Recomendación 5.4:

[308] La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

Recomendación 5.5:

[309] La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCION)

Recomendación 6.1:

[310] La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

Recomendación 6.2 sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Asegurar que dichas autoridades centrales cuenten con los recursos necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

[311] El Estado analizado no suministró información con respecto a la anterior recomendación.²³⁴

²³² Véase, El Control de la Corrupción en el MERCOSUR, <http://www.jutep.gub.uy/publicaciones>

²³³ Véase Informe Anual de la Junta de Transparencia y Ética Pública 2011, p. 50, *supra* note 37.

[312] El Comité toma nota que la recomendación esta destinada a asegurar que las autoridades centrales designadas por el Estado analizado, la Sección de Cooperación Jurídica Penal Internacional, dentro de la Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional, y la JUTEP²³⁵ cuenten con los recursos necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

[313] En vista de que en la sección 1.2 de este informe se analiza más detalladamente el tema de recursos para la JUTEP, el Comité considera la reformulación de la recomendación 6.2 de la sección 6 de capítulo IV de este informe, como sigue.

[314] Asegurar que la Sección de Cooperación Jurídica Penal Internacional, dentro de la Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional cuente con los recursos necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones. (véase la única recomendación de la sección 6 del Anexo I de este informe)

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendación 7.1 sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

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.

[315] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes.²³⁶

[316] – La JUTEP realiza cursos en Montevideo y en el interior del país para los funcionarios públicos de diferentes organismos, sobre conducta y éticas públicas. El Comité toma nota de la capacitación realizada por la JUTEP, señalada en su respuesta a la medida c) de la sección 1.1 del Capítulo IV de este informe.

[317] – La Suprema Corte de Justicia dicta para los funcionarios cursos de post-grado especialmente dirigidos a la formación de aspirantes al ingreso en la Judicatura, en su Centro de Estudios Judiciales de Uruguay. Adicionalmente, durante la visita *in situ*, los representantes de la Corte manifestaron que el Centro proporciona capacitación continua a los jueces sobre los preceptos de un código de ética judicial. Además, la capacitación sobre normas de conducta se lleva a cabo una vez que un juez ingresa en el Poder Judicial.

[318] – El Tribunal de Cuentas cuenta con una Escuela de Formación, donde se dictan cursos a los funcionarios, preparándolos para el desempeño de su función. Los representantes del Tribunal durante la visita *in situ* manifestaron que existen cursos sobre normas de conducta que se llevan a cabo en el Tribunal y que se dictan para el Poder Judicial. En ellos se examinan aspectos éticos y convenciones internacionales. Esa labor se realiza en forma de talleres en que se consideran casos prácticos, y mediante evaluaciones posteriores. En todo el país hay una red de colegios que ayudan a difundir esas normas de conducta.

²³⁴ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 133, *supra* nota 7.

²³⁵ Denominado antes como la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado.

²³⁶ Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 134 – 135, *supra* nota 7.

[319] – La Escuela Nacional de la Administración Pública centraliza los cursos para los funcionarios públicos de toda la administración y en ella los miembros de la JUTEP dictan cursos todos los años.

[320] El Comité toma nota que en una presentación realizada por la Dirección Nacional de Aduanas durante la visita *in situ*, los representantes manifestaron que desde el año 2011, todas las personas que ingresan a prestar funciones en la Dirección se les imparte un curso de Inducción contando con la materia ética. Además, han realizado 4 talleres en el transcurso de los años 2011 y 2012 sobre el tema y conjuntamente con la JUTEP, se está proyectando la realización de cursos a distancia.²³⁷

[321] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la recomendación 7.1 de la sección 7 del capítulo IV de este informe.

Recomendación 7.2 sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, podrá tomar en cuenta el listado de indicadores más generalizados, aplicables en el sistema interamericano que estuvieran disponibles para la selección indicada por parte del País analizado, que ha sido publicada por la Secretaría Técnica del Comité, en página en Internet de la OEA, así como información que se derive del análisis de los mecanismos que se desarrollen de acuerdo con la recomendación 7.3 siguiente

[322] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²³⁸

[323] El Estado analizado reitera la información proporcionada en la Respuesta al Cuestionario con respecto a la recomendación 5.2 en el Capítulo IV de este informe. En este sentido:

[324] – “La JUTEP culminó exitosamente 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 diagnóstico, culminado a fines de 2010, se ha denominado “Estudio Diagnóstico sobre Corrupción en Uruguay”²³⁹ y se trata de 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 contó 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.”

[325] - – “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. Ahora la JUTEP está abocada a obtener financiación para instalar un Observatorio sobre corrupción en el Uruguay para el que maneja varias opciones entre la que se encuentra llevar adelante el proyecto en colaboración con una institución de la sociedad civil.”

²³⁷ Véase la Presentación de la Dirección Nacional de Aduanas, *supra* nota 222.

²³⁸ Véase la Respuesta al Cuestionario, p. 136, *supra* nota 7.

²³⁹ Estudio Diagnóstico sobre Corrupción en Uruguay, 2010, www.jutep.gub.uy/documents/10157/18334/713?version=1.1

[326] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que todavía se está trabajando en el establecimiento del Observatorio sobre Corrupción, que podría orientar al Estado analizado en seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en la Primera Ronda. (véase recomendación 7.1 de la sección 7 del Anexo I de este informe)

[327] El Comité aguarda con interés información sobre los progresos alcanzados en el desarrollo de dicho Observatorio.

Recomendación 7.3 sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

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.

[328] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance en la implementación de la misma, lo siguiente:²⁴⁰

[329] – La JUTEP es responsable del relacionamiento internacional en los temas de corrupción. En ese sentido, informa al Gobierno, a través del Ministerio de Educación y Cultura y Ministerio de Relaciones Exteriores. A su vez, la JUTEP tiene por ley el cometido de proponer al Poder Ejecutivo los cambios en la normativa que estime convenientes, por ejemplo: proponiendo las normas de conducta en la función pública (Decreto 30/003); las sanciones a quienes no presenten una declaración jurada (Ley 18046); las atribuciones de auditoría de la JUTEP en materia de obligados de presentar una declaración jurada (Decreto 338/010); y el proyecto de fortalecimiento de la transparencia, que está en el estudio de la Comisión de Constitución de Códigos de la Cámara de Senadores.

[330] El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado analizado para avanzar en la anterior recomendación, así como de la necesidad de que continúe dando atención a la misma, tomando en cuenta que un procedimiento para analizar los mecanismos mencionados en este informe, así como las recomendaciones en el mismo, consta de varias áreas que, a pesar de que es relevante para su trabajo, no entran en la competencia de la JUTEP, tales como el acceso a la información o en el trabajo de la Sección de Cooperación Jurídica Penal Internacional. Además, requiere la coordinación con todos los órganos pertinentes en combatir el flagelo de corrupción, algo que no ocurre hoy en día en una manera formal. (véase recomendación 7.2 de la sección 7 del Anexo I de este informe)

²⁴⁰ Véase la Respuesta al Cuestionario, pp. 136 – 137, *supra* nota 7.

ANEXO I

RECOMENDACIONES VIGENTES Y REFORMULADAS SOBRE LOS TEMAS ANALIZADOS EN LA PRIMERA RONDA

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:

Fortalecer aún más la implementación de leyes y sistemas reglamentarios con respecto a los conflictos de intereses.

Medidas sugeridas:

- a) Complementar las restricciones previstas en la ley para quienes dejan de desempeñar un cargo público, incluyendo, cuando corresponda, otras eventualidades que también podrían configurar conflictos de intereses con posterioridad a la terminación del ejercicio de las funciones públicas, que fueren aplicables durante un periodo razonable.
- b) Impulsar las medidas que correspondan que permitan identificar las causas que producen el bajo número de procesamientos del delito de conjunción del interés público y privado, y las razones por las que no se llega a resolución firme.

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

Recomendación:

Fortalecer las normas sobre control y rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos.

Medida sugerida:

- 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.

1.3. Normas de conducta y mecanismos en relación con las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

Recomendación:

Adecuar la legislación y los mecanismos con los que ya cuenta la República Oriental del Uruguay para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

Medidas sugeridas:

- a) Evaluar la pertinencia de realizar los cambios normativos necesarios para asegurar la protección del funcionario denunciante en los casos en que sus superiores jerárquicos pudieran estar involucrados.
- b) Facilitar los mecanismos de denuncia sobre actos de corrupción, a través del empleo de medios de comunicación.
- c) Efectuar una revisión integral del régimen de protección de testigos vigente a fin de asegurar, en los casos específicos que se refieran a los funcionarios públicos que denuncien actos de corrupción en la función pública, que existan garantías efectivas frente a las amenazas o retaliaciones de las que puedan ser objeto como consecuencia del cumplimiento de esta obligación, así como la creación de programas que tiendan a favorecer a los testigos y denunciantes.

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

Recomendación:

Mejorar el uso de las declaraciones juradas patrimoniales.

Medidas sugeridas:

- a) Contemplar la posibilidad de ampliar el régimen de infracciones y sanciones, cubriendo otro tipo de conductas distintas a las ya previstas, tales como la omisión de información.
- b) Tomar en consideración que los sistemas para la declaración de los ingresos activos y pasivos de quienes desempeñan funciones públicas pueden constituir un instrumento efectivo para evitar y detectar conflictos de intereses y actos o actividades ilícitas.
- c) Implementar un sistema para recibir las declaraciones juradas en forma electrónica.

**3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES
SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)**

Recomendación:

Fortalecer los mecanismos de coordinación y cooperación entre los organismos de control superior y la coordinación entre sí, cuando corresponda.

**4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL
Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS
DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11 DE LA
CONVENCIÓN)**

4.1. Mecanismos de participación en general

El Comité no formuló recomendaciones en esta sección.

4.2 Mecanismos para el acceso a la información

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4.3. Mecanismos de consulta

Recomendación:

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

Medidas sugeridas:

- a) Establecer e implementar mecanismos y procedimientos de consulta, previos a la adopción de decisiones sobre asuntos públicos de trascendencia, con el propósito de alentar y fortalecer la participación de los organismos de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones en la gestión pública.
- b) Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de consulta, y cuando sea apropiado, capacitar y facilitar los instrumentos necesarios a la sociedad civil, a las organizaciones no gubernamentales, como también a los funcionarios o empleados públicos para utilizar tales mecanismos.

4.4. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

Recomendación:

Fortalecer y continuar implementando mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales la participación en la gestión pública.

Medidas sugeridas:

- a) Establecer mecanismos para fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en los esfuerzos para prevenir la corrupción y desarrollar la conciencia pública sobre el problema.
- b) Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales para utilizar tales mecanismos.

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

Recomendación:

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

Medidas sugeridas:

- a) Promover formas, cuando sean apropiadas, para que aquellos que cumplan funciones públicas permitan, faciliten o den asistencia a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales en el desarrollo de actividades para el seguimiento de su actuación pública.
- b) Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales para utilizar tales mecanismos.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCION)

Recomendación:

Determinar aquellas áreas específicas en las cuales la República Oriental del Uruguay pueda necesitar o podría útilmente recibir cooperación técnica mutua para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción; y con base en dicho análisis, diseñar e implementar una estrategia integral que le permita a dicho país acudir a otros Estados partes y no partes de la Convención y a las instituciones o agencias financieras comprometidas en la cooperación internacional en procura de la cooperación técnica que haya determinado se requiera.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCION)

Recomendación:

Asegurar que la Sección de Cooperación Jurídica Penal Internacional, dentro de la Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional cuenta con los recursos necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendaciones:

7.1 Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, podrá tomar en cuenta el listado de indicadores más generalizados, aplicables en el sistema interamericano que estuvieran disponibles para la selección indicada por parte del País analizado, que ha sido publicada por la Secretaría Técnica del Comité, en página en Internet de la OEA, así como información que se derive del análisis de los mecanismos que se desarrollen de acuerdo con la recomendación 7.2 siguiente.

7.2 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.

ANEXO II

AGENDA DE LA VISITA *IN SITU* AL URUGUAY

<u>7 de abril de 2013</u>	
18:00 hrs. – 19:00 hrs. <i>Lugar: Hotel Four Points Sheraton</i>	Reunión de coordinación entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
19:00 hrs. – 19:30 hrs. <i>Lugar: Hotel Four Points Sheraton</i>	Reunión de coordinación entre los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica (y la Oficina o representación de la Secretaría General)
<u>8 de abril de 2013</u>	
8:30 hrs. – 11:30 hrs. <i>Sede de la JUTEP</i>	Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores.
	<p><u>Primera sesión:</u> Órganos de control superior y seguimiento de las recomendaciones de la Primera Ronda</p> <p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Cooperación entre la sociedad civil, el sector privado y los órganos de control en el combate contra la corrupción• Retos en la lucha contra la corrupción en Uruguay• Conflicto de intereses• Normas de conducta para asegurar la preservación y el uso adecuados de los recursos públicos• Denuncia de actos de corrupción• Declaraciones juradas• Acceso a la información pública

	<p><u>Participantes</u></p> <p>CAINFO- Centro de Archivo y Acceso a la Información Pública Dr. Edison Lanza (Presidente) Dra. Tania Da Rosa (Encargada de Programa)</p> <p>ICD – Instituto de Comunicación y Desarrollo Sr. Fernando Barreiro (Director Ejecutivo)</p> <p>Asociación de Despachantes de Aduanas del Uruguay Despachante Pedro Víctor Castro Garino (Presidente) Dr. Enrique Martínez (Gerente General)</p> <p>Asociación de Magistrados del Uruguay Dr. Rolando Vomero (Presidente de la Comisión Directiva) Dra. Cristina Cabrera (Vocal)</p> <p>Asociación de Magistrados Fiscales del Uruguay Dr. Carlos Negro (Presidente) Dr. Juan Gómez (Fiscal Especializado en Crimen Organizado) Dra. Mónica Ferrero (Fiscal Especializada en Crimen Organizado) Dra. Mariela Muniz (Fiscal Adscripto)</p> <p>Uruguay Transparente Dr. Pedro Cribari (Presidente) Prof. Manuel Flores Silva (Director Ejecutivo) Dra. Hebe Martínez Burlé (Directora Ejecutiva) Esc. Verónica García Leites (Asesora)</p>
11:30 hrs. – 12:30 hrs. <i>Sede de la JUTEP</i>	<p>Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores. (Continuación)</p>
	<p><u>Segunda sesión</u></p> <p>Tema:</p> <ul style="list-style-type: none">• Resultados del Estudio Diagnóstico sobre Corrupción en Uruguay

	<p><u>Participantes:</u> Universidad de la República – Facultad de Ciencias Sociales Daniel Buquet (Investigador y Docente) Lic. Gerarado Caetano (Investigador y Docente) Rafael Piñeiro (Investigador y Docente)</p>
12:30 hrs. – 14:00 hrs.	Almuerzo
14:00 hrs. – 18:30 hrs. <i>Sede de la JUTEP</i>	Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) Los miembros de la Junta: Dres. Luis Yarzabal (Presidente); José Pedro Montero (Vicepresidente) y Carlos Soares de Lima (Vocal) estarán presentes durante la visita a este organismo.
14:00 hrs. – 15:30 hrs.	Panel 1: <ul style="list-style-type: none">• Introducción institucional (10 minutos)• Adscripción institucional e independencia• Determinación de presupuesto y recursos humanos• Existencia de manuales
	<p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dr. José Pedro Montero (Vicepresidente JUTEP) Cra. Marta González (Asesora en Materia Financiera-Contable) Dr. Iván Toledo (Secretario General de JUTEP)</p>
15:30 hrs. – 16:30 hrs.	Panel 2: <ul style="list-style-type: none">• Sistema de declaraciones juradas
	<p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Sr. Juan Mancebo (Encargado del Sistema de Declaraciones Juradas) Lic. Rosario Cibils (Encargada del Archivo de Declaraciones Juradas) Dr. Carlos Soares de Lima (Vocal de JUTEP)</p>

16:30 hrs. – 17:30 hrs.	Panel 3: <ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de control interno• Mecanismos de rendición de cuentas• Coordinación con otras autoridades <p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Cdra. Marta González (Asesora en Materia Financiera-Contable) Sra. Teresa Spinelli (Encargada de la División Administración Y Finanzas) Dr. Luis Yarzabal (Presidente (JUTEP))</p>
17:30 hrs. – 18:30 hrs.	Panel 4: <ul style="list-style-type: none">• Resultados <p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Sr. Juan Mancebo (Encargado del Sistema de Declaraciones Juradas) Dr. Luis Yarzabal (Presidente de JUTEP) Dr. Rodolfo Becerra (Asesor Letrado de JUTEP)</p>
18:30 hrs. – 19:00 hrs.	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
<u>9 de abril de 2013</u>	
9:00 hrs. – 12:00 hrs. <i>Sede de la JUTEP</i>	Suprema Corte de Justicia (SCJ)
9:00 hrs. – 10:00 hrs.	Panel 5: <ul style="list-style-type: none">• Introducción institucional (10 minutos)• Fortalecimiento institucional• Recursos humanos

	<p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dr. Fernando Tobagliare (Secretario Letrado. Suprema Corte de Justicia) Dr. Elbio Méndez Areco (Director General de la Suprema Corte de Justicia) Dr. Raúl Oxandabarat (Director de la División de Comunicación Institucional) Dra. Pilar Beñaran (Directora Jurídica de la Suprema Corte de Justicia) Dra. Adriana de los Santos (Juez Letrada en Crimen Organizado)</p>
10:00 hrs. – 11:00 hrs.	<p>Panel 6:</p> <ul style="list-style-type: none">• Información a la ciudadanía• Resultados <p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dr. Fernando Tobagliare (Secretario Letrado. Suprema Corte de Justicia) Dr. Elbio Méndez Areco (Director Genral de la Suprema Corte de Justicia) Dr. Raúl Oxandabarat (Director de la División de Comunicación Institucional) Dra. Pilar Beñaran (Directora Jurídica de la Suprema Corte de Justicia) Dra. Adriana de los Santos (Juez Letrada en Crimen Organizado)</p>
11:00 hrs. – 12:00 hrs.	<p>Panel 7:</p> <ul style="list-style-type: none">• Seguimiento - Recomendaciones Generales <p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dr. Fernando Tobagliare (Secretario Letrado. Suprema Corte de Justicia) Dr. Elbio Méndez Areco (Director Genral de la Suprema Corte de Justicia) Dr. Raúl Oxandabarat (Director de la División de Comunicación Institucional) Dra. Pilar Beñaran (Directora Jurídica de la Suprema Corte de Justicia) Dra. Adriana de los Santos (Juez Letrada en Crimen Organizado)</p>
12:00 hrs. – 14:00 hrs.	<p>Almuerzo</p>
14:00 hrs. – 18:00 hrs.	<p>Tribunal de Cuentas (TCR)</p>

<i>Sede de la JUTEP</i>	
14:00 hrs. – 15:00 hrs.	<p>Panel 8:</p> <ul style="list-style-type: none">• Introducción institucional (10 minutos)• Asignación de presupuesto y de recursos• Propuestas de fortalecimiento
	<p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dr. Jorge Rodríguez Pereira (Sub-director Departamento División Jurídica) Dr. Diego Lamas (Técnico Abogado División Jurídica) Dr. Fermín Farinha (Técnico Abogado División Jurídica) Dr. Pablo Zak (Técnico Abogado División Jurídica) Dra. Olga Santinelli (Auditora Interna)</p>
15:00 hrs. – 16:00 hrs.	<p>Panel 9:</p> <ul style="list-style-type: none">• Coordinación con otros organismos vinculados a la lucha contra la corrupción• Dificultades – falta de sanciones y tratamiento de observaciones
	<p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dr. Jorge Rodríguez Pereira (Sub-director Departamento División Jurídica) Dr. Diego Lamas (Técnico Abogado División Jurídica) Dr. Fermín Farinha (Técnico Abogado División Jurídica) Dr. Pablo Zak (Técnico Abogado División Jurídica) Dra. Olga Santinelli (Auditora Interna)</p>
16:00 hrs. – 17:00 hrs.	<p>Panel 10:</p> <ul style="list-style-type: none">• Seguimiento - Recomendaciones Generales• Buenas prácticas

	<p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dr. Jorge Rodríguez Pereira (Sub-director Departamento División Jurídica) Dr. Diego Lamas (Técnico Abogado División Jurídica) Dr. Fermín Farinha (Técnico Abogado División Jurídica) Dr. Pablo Zak (Técnico Abogado División Jurídica) Dra. Olga Santinelli (Auditora Interna)</p>
17:00 hrs. – 18:00 hrs.	<p>Panel 11:</p> <ul style="list-style-type: none">• Resultados <p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dr. Jorge Rodríguez Pereira (Sub-director Departamento División Jurídica) Dr. Diego Lamas (Técnico Abogado División Jurídica) Dr. Fermín Farinha (Técnico Abogado División Jurídica) Dr. Pablo Zak (Técnico Abogado División Jurídica) Dra. Olga Santinelli (Auditora Interna)</p>
18:00 hrs. – 18:30 hrs.	<p>Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.</p>
<p><u>10 de abril de 2013</u></p>	
8:30 hrs. – 12:30 hrs. <i>Sede de la JUTEP</i>	<p>Ministerio Público y Fiscal (MPF)</p>
8:30 hrs. – 10:00 hrs.	<p>Panel 12:</p> <ul style="list-style-type: none">• Introducción institucional (10 minutos)• Adopción de decisiones• Determinación de recursos humanos y presupuesto

	<p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dra. Ana María Davyt (Prosecretaria de Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación) Dra. Caludia Aquino (Prosecretaría de Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación Dra. Adriana Digiovani (Fiscal Adjunta de la Fiscalía Letrada Nacional en lo Penal especializada en el Crimen Organizado de Primer Turno)</p>
10:00 hrs. – 11:30 hrs.	<p>Panel 13:</p> <ul style="list-style-type: none">• Manuales de funciones y capacitación• Implementación de sistemas de tecnologías modernas• Mecanismos de coordinación
	<p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dra. Ana María Davyt (Prosecretaria de Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación) Dra. Caludia Aquino (Prosecretaría de Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación Dra. Adriana Digiovani (Fiscal Adjunta de la Fiscalía Letrada Nacional en lo Penal especializada en el Crimen Organizado de Primer Turno)</p>
11:30 hrs. – 12:30 hrs.	<p>Panel 14:</p> <ul style="list-style-type: none">• Resultados
	<p><u>Participantes:</u> Nombres y cargos: Dra. Ana María Davyt (Prosecretaria de Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación) Dra. Caludia Aquino (Prosecretaría de Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación Dra. Adriana Digiovani (Fiscal Adjunta de la Fiscalía Letrada Nacional en lo Penal especializada en el Crimen Organizado de Primer Turno)</p>
12:30 hrs. – 14:00 hrs.	<p>Almuerzo</p>
14:00 hrs. – 16:00 hrs. <i>Sede de la JUTEP</i>	<p>Poder Legislativo</p>

	<p>Panel 15: Seguimiento</p> <ul style="list-style-type: none">• Proyecto de Ley sobre Fortalecimiento de la Transparencia Pública
	<p><u>Participante:</u> Senador Rafael Michelini (Miembro de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado)</p>
16:00 hrs. – 18:00 hrs. <i>Sede de la JUTEP</i>	Dirección Nacional de Aduanas
	<p>Panel 16:</p> <ul style="list-style-type: none">• Introducción institucional (10 minutos)• Adopción de decisiones• Determinación de recursos humanos y presupuesto• Manuales de funciones y capacitación• Implementación de sistemas de tecnologías modernas• Mecanismos de coordinación
	<p><u>Participantes:</u> Cr. Enrique Canon (Director Nacional de Aduanas) Dra. Mariana Rodríguez (Abogada)</p>
18:00 hrs. – 18:30 hrs.	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
18:30 hrs.	Reunión final con los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.

**AUTORIDAD DE CONTACTO DEL PAÍS 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**

PAÍS 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

Danilo Iván Toledo Villanueva
Secretario General
Junta de Transparencia y Ética Pública

ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR:

ANTIGUA Y BARBUDA

Annette Mark
Asesor Legal
Oficina de la Política Nacional de Control de Drogas y Lavado de Activos

ARGENTINA

Néstor Baragli
Subdirector de Planificación de Políticas de Transparencia
Oficina Anticorrupción

SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC

Rodrigo Silva
Oficial Jurídico del Departamento de Cooperación Jurídica
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA