



Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado

Sección I: AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS

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 .

1) Primera Recomendación:

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

a. Medida: ***“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.”***

El artículo 17 del texto preliminar del proyecto de ley de “Enmienda de la Ley 17.060”, extiende hasta los dos años siguientes al cese en el ejercicio de la función pública las prohibiciones e incompatibilidades que le correspondían durante ésta.

El artículo 240 de la ley N° 18.172 de 31 de agosto de 2007, en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dispone que aquellos funcionarios que realicen tareas de inspección podrán optar por la dedicación exclusiva, incompatible con cualquier otra actividad, y los funcionarios que ingresen en el futuro tendrán esa calidad.

c. Medida : ***“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 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 Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado y la Escuela de Funcionarios Públicos de la Oficina Nacional del Servicio Civil, celebraron un convenio interinstitucional por el cual aquella dicta cursos de capacitación sobre Ética Pública, incluido en todos los programas de capacitación ofrecidos por dicha institución. Entre junio del año próximo pasado, se han impartido varios cursos con una carga de 6 y 12 horas, según los casos.

Asimismo, en el ámbito del Ministerio del Interior, la Jefatura de Policía de Montevideo, solicitó a la Junta Asesora que se dictaran cursos de capacitación sobre normas de conducta y delitos contra la Administración Pública, que determinó que se expusiera esa temática en dos jornadas de trabajo con una carga total de 6 horas de duración. El evento contó con una participación de 60 personas que desarrollan tareas de dirección ante las distintas Seccionales de Policía del Departamento y de otras reparticiones de esa Jefatura.

En los cursos que se han dictado, se ha hecho entrega de los nuevos ejemplares del Decreto 30/2003 de 23 de noviembre de 2003, cuyo contenido se ha actualizado con las nuevas disposiciones legales y reglamentarias atinentes a la materia (la regulación de la retención de haberes para los funcionarios y ex- funcionarios omisos en la presentación de la declaración jurada y el decreto que obliga a dar publicidad a distintos contratos celebrados por el Estado para la adquisición de bienes y servicios.

El nuevo diseño del sitio Web de la Junta Asesora - www.jasesora.gub.uy- permitió el ingreso de mayor información sobre las disposiciones normativas vigentes tendientes a evitar y sancionar la corrupción.

d. Medida : *“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 Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, realizó la publicación actualizada de 3.000 ejemplares del decreto 30/003 “Normas de conducta en la Función Pública”, disposiciones complementarias y concordantes.

1.2) NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA ASEGURAR LA PRESERVACIÓN Y EL USO ADECUADO DE LOS RECURSOS ASIGNADOS A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

1.2.1) Primera 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.”

a. Medida: *“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 recursos de esa naturaleza.”*

En sujeción a lo dispuesto por el artículo 37 de la ley 18.046 de 24 de octubre de 2006, se adecuó el texto del Decreto 500/991- que reglamenta las Normas generales de actuación administrativa y regula el procedimiento de la Administración Central- abreviando los plazos de instrucción de éstos y disponiendo a texto expreso que ... *“Los funcionarios públicos que registren en sus legajos sanciones de suspensión, como consecuencia de responsabilidad grave comprobada, en el ejercicio de funciones o tareas relativas a la materia financiera, adquisiciones, gestión de inventario, manejo de bienes o dinero, no podrán prestar servicios vinculados a dichas áreas o actividades, ni ocupar representación del Estado, órganos de dirección de personas jurídicas de derecho público no estatal, debiendo el Poder Ejecutivo o quien por derecho corresponda designar al reemplazante. Los órganos y organismo de la Administración que deban decidir sobre tales cuestiones, deberán recabar informe previo de la Oficina Nacional del Servicio Civil (art. 37 Ley 18.046 de 24 de octubre de 2006)”*

El artículo 3 del texto preliminar del proyecto de ley de “Enmienda de la Ley 17.060”, responsabiliza personalmente a los jefes a cargo del manejo de fondos públicos, o de la administración de bienes del Estado, por el mal desempeño de sus actividades.

1.2.2) Segunda Recomendación :

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

En cumplimiento del cometido asignado por el Decreto 393/004 de 3 de noviembre de 2004, la Junta Asesora ha hecho el seguimiento del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 163 de la ley 17.556 y su nueva reglamentación (Decreto 191/007 de 28 de mayo de 2007) por parte de los organismos obligados a publicar en el sitio web comprasestatales.gub.uy, los actos de adjudicación de las licitaciones públicas y abreviadas, de contrataciones directas en régimen de excepción, de ampliaciones de las mismas y de los actos de reiteración del gasto por observación del Tribunal de Cuentas. Ante la constatación de que no todos los obligados cumplen con lo preceptuado en el decreto preindicado, se han enviado misivas a las autoridades competentes de los organismos incumplidores, a efectos de poner de manifiesto tal situación y urgirle la adopción de medidas correctivas inmediatas en tal sentido.

1.3) NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS EN RELACIÓN CON LAS MEDIDAS Y SISTEMAS PARA EXIGIR 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.”*

a. **Primera Medida:** *“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”.*

Se suscribió un convenio entre la Oficina Nacional del Servicio Civil y el Centro Latinoamericano de Economía Humana vinculado a la capacitación de funcionarios públicos en materia de Ética Pública.

La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, se encuentra avocada a elaborar un texto articulado que contemple las conductas punibles en el ámbito de la corrupción privada de acuerdo a lo previsto en los artículos 12 y 22 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Y en la órbita del Poder Ejecutivo se está elaborando un texto sobre operaciones encubiertas en el marco de las técnicas de investigación del crimen organizado (artículo 50 de la Convención citada)

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.”

a. **Medida :** *“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 ley 18.172, en su artículo 223, dispuso una nueva causal de apertura de las declaraciones juradas de bienes e ingresos presentadas por los funcionarios públicos obligados en los términos de la ley N° 17.060, modificándose así el texto originario de su artículo 15. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, dicha apertura puede realizarse también a solicitud fundada de una Comisión Investigadora Parlamentaria.

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

4.2) ACCESO A LA INFORMACIÓN.

Recomendación:

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

a. Medida: ***“Desarrollar legislación y mecanismos que garanticen a los ciudadanos el acceso y tutela del derecho a la información pública”.***

El texto preliminar del proyecto de ley de “Enmienda de la Ley 17.060”, en su artículo 19 dispone la obligación de toda autoridad administrativa de pronunciarse expresamente dentro de los siguientes 45 días hábiles ante todo ejercicio fundado del derecho de petición.

En el Parlamento está a estudio un proyecto de ley sobre acceso a la información, que por las innovaciones que contiene, ha generado sendos debates académicos y enfoques desde la perspectiva de la sociedad civil, que han motivado la presentación de fórmulas sustitutivas al texto originario oportunamente remitido por el Poder Ejecutivo.

4.4) MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Recomendación:

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

a. Medida: ***“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”.***

El artículo 100 de la ley 18.046, vigente desde el 1 de enero de 2007, establece que comete a la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, *“..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”*

b. Medida: ***“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”.***

Se reitera lo dicho ut retro respecto del artículo 100 de la ley 18.046.

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 no gubernamentales a participar en el seguimiento de la gestión pública”.

a. Medida: ***“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. **Medida:** *“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”.*

En ambos casos corresponde invocar del artículo 100 de la ley 18.046 ya citada

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

5. 5 Recomendación :

“Difundir a las autoridades competentes de aquellos países con los cuales la República Oriental del Uruguay tiene relaciones más estrechas o constantes de cooperación mutua, los requisitos que deben llenarse en la preparación de los exhortos, igualmente de la documentación que debe acompañarse.”

La “Declaración de Montevideo”, dada a conocer durante la XXIV Reunión de Ministros de Justicia del MERCOSUR y Estados Asociados el 25 de noviembre de 2005 y actualizada en el 2006, que establece la firme voluntad de fortalecer la cooperación jurídica internacional entre los Estados Parte, asegurando la amplia difusión, entre los operadores de la justicia de cada país, de los instrumentos acordados en los distintos protocolos y acuerdos de armonización normativa regional, aprobados en las Reuniones de Ministros de Justicia que se han celebrado hasta la fecha.

Uruguay propició la creación de un grupo de trabajo en el ámbito del funcionamiento del MERCOSUR, que tenga por objeto el tratamiento de temas vinculados a la corrupción y su combate.

3. 7) RECOMENDACIONES GENERALES

Primera Recomendación general:

“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.”

Ya se hizo referencia a los convenios interinstitucionales firmados entre la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, y la Escuela de Funcionarios Públicos “Dr. Aquiles Lanza”, así como el que ésta suscribió con el instituto universitario “Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH).

SEGUNDA RONDA DE ANÁLISIS

1) SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCIÓN).

1.1) SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

Recomendación :

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

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

Durante el año 2007, varios organismos públicos - entes comerciales e industriales, Gobiernos Departamentales, Universidad de la República- llamaron a concurso para la provisión de cargos de distinta naturaleza, empleándose procedimientos de convocatoria pública a través de medios de prensa de circulación nacional y publicando los llamados en sus respectivos sitios web. En la página de Presidencia, también se está dando a publicidad a las convocatorias en curso en el ámbito público.

Se está impulsando desde la Junta Asesora la actualización del Texto Ordenado de la Función Pública (TOFUP), digesto que reúne las normas de diferentes naturaleza y jerarquía, que guardan relación y se refieren a la función pública, de conformidad a las disposiciones normativas vigentes.

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

En la ley de rendición de cuentas N° 18.172, hay normas relativas al ingreso a la función pública.

c. Medida : *“Incrementar los programas de capacitación para los responsables de la administración de los procesos de selección y de dotación de personal del servicio público, así como programas de capacitación e inducción para quienes hayan ingresado recientemente en la función pública, para que todos los empleados puedan comprender las obligaciones y las funciones que tienen a su cargo”.*

La Oficina Nacional del Servicio Civil y la Universidad de la República suscribieron un convenio Interinstitucional, estableciéndose la “Maestría en la Carrera del Funcionario Público” con nivel universitario y de tres años de duración, para cargos de Dirección.

Se están dictando cursos de inducción para quienes ingresen a la administración, a nivel nacional y departamental.

Se han estado dictando cursos de capacitación de funcionarios por parte de la Escuela de Funcionarios Públicos “Dr. Aquiles Lanza” en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 22 del Decreto 30/2003 que establece que ... *“La observación de una conducta idónea exige que el funcionario mantenga aptitud para el adecuado desempeño de las tareas públicas a su cargo (art.21 de la ley 17.060). Será obligación de los funcionarios públicos capacitarse para actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración y en particular, deberán asistir a los cursos de actualización referentes a la moral administrativa, incompatibilidades, prohibiciones y conflictos de intereses en la función pública según lo determinan las normas que rigen el servicio o lo dispongan autoridades competentes (art. 28 de la ley 17.060)”*

En ese sentido, se han impartido clases a funcionarios de distinta jerarquía de los Ministerios de Economía y Finanzas (Dirección Nacional de Aduanas, Dirección General Impositiva), Interior, Salud Pública, Intendencias Municipales, Administración de Ferrocarriles del Estado.

Sección III: OTROS AVANCES EN LA IMPLEMENTACION DE LA CONVENCION

1) Con fecha 8 de junio de 2007, se firmó un Memorando de Entendimiento entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) por medio del Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales y la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, para la ejecución de un proyecto en materia de implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

A tales efectos, en consideración a las Recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos del MESICIC al país, durante las dos Rondas de análisis celebradas hasta el momento y se elaboró un Anteproyecto de Plan de Acción, en el que se establecieron las acciones específicas necesarias para implementar las recomendaciones mencionadas, y demás aspectos pre- establecidos en el formato estándar diseñado al efecto.

Durante los días 15 y 16 de mayo próximo pasado, en cumplimiento de lo estipulado en el Memorando preindicado, se celebró en Montevideo el Taller Nacional sobre la Implementación de la CICC, con una concurrencia de 170 personas pertenecientes a las más diversos organismos públicos y entidades de la sociedad civil involucrados en la temática en discusión. Se destaca especialmente el compromiso de trabajo demostrado por los participantes, y los aportes que, con distintos puntos de vista profesional y académicos, generaron propuestas calificadas para su planteamiento a nivel de las instituciones que deben adoptar las decisiones finales y propiciar, en su caso, los cambios normativos pertinentes.

2) A su vez, el 28 de mayo de 2008, el Poder Ejecutivo remitió a consideración del Poder Legislativo, el Proyecto de Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución Presupuestal de 2008, en el que están incluídas varias normas concernientes a los temas considerados en la primera y segunda de análisis.

A modo de ejemplo - y a pesar de que recién se inicia el procedimiento de elaboración de la ley referida, lo que puede determinar que en el texto sancionado no se incluyan algunas disposiciones, o bien se modifique el alcance de las remitidas- conviene citar las siguientes: modificación de la nómina de sujetos obligados a presentar declaración jurada de bienes e ingresos, creación de un sitio web oficial en el que se publiquen las convocatorias a los llamados públicos para la contratación de funcionarios del Estado, establecimiento de nuevas prohibiciones para los profesionales que ejerzan funciones en el Estado respecto de su actividad en el ámbito laboral (todas ellas propuestas por esta Junta Asesora), y amparo al personal que trabaje en la lucha contra el narcotráfico y el lavado de activos en el régimen vigente de protección de testigos.

