

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Décima Reunión del Comité de Expertos
Del 11 al 16 de diciembre de 2006
Washington, DC

SG/MESICIC/doc.184/06 rev. 4
15 diciembre 2006
Original: inglés

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 15 de diciembre de 2006)

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

**INFORME FINAL RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA
ORIENTAL DEL URUGUAY DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN
SELECCIONADAS PARA SER ANALIZADAS EN LA SEGUNDA RONDA, Y SOBRE EL
SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS A DICHO PAÍS EN LA
PRIMERA RONDA¹**

INTRODUCCIÓN

1. Contenido del Informe

El presente informe se referirá, en primer lugar, al análisis de la implementación en la República Oriental del Uruguay de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción que fueron seleccionadas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la misma (MESICIC) para la Segunda Ronda de Análisis. Dichas disposiciones son las siguientes: artículo III, párrafos 5 y 8; y artículo VI.

En segundo lugar, 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 la Primera Ronda de Análisis, las cuales se encuentran contenidas en el informe que en relación con dicho país fue adoptado por el citado Comité en su Quinta Reunión, el cual se encuentra publicado en la siguiente página en Internet: http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_ury.pdf

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

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 28 de octubre de 1998, depositando el instrumento respectivo de ratificación el 7 de diciembre de ese mismo año.

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

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

Respuesta de la República Oriental del Uruguay

El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República Oriental del Uruguay en todo el proceso de análisis y, en especial, de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, 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. Junto con su respuesta, la República Oriental del Uruguay envió las disposiciones y documentos que estimó pertinentes.

¹ El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3 g) y 26 del Reglamento y Normas de Procedimiento, en la sesión plenaria celebrada el día 15 de diciembre de 2006, en el marco de su Décima Reunión, lo cual tuvo lugar en la sede de la OEA, en Washington D.C., Estados Unidos, del 11 al 15 de diciembre de 2006.

El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República Oriental del Uruguay hasta el 17 de julio de 2006 y la que 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.

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA

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

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

La República Oriental del Uruguay cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a los sistemas referidos, aplicables a la generalidad de los funcionarios públicos, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Disposiciones de la Constitución de la República, como las contenidas en el artículo 76, que establece que todo ciudadano puede ser llamado a los empleos públicos, y el artículo 60, que establece que la ley creará el Servicio Civil de la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Asimismo, este último artículo establece la carrera administrativa, en virtud de la cual los funcionarios públicos, presupuestados de la Administración Central, son inamovibles, a menos que el Senado y la Cámara de Representantes dispongan, por mayoría de votos, su destitución.

- La República Oriental del Uruguay cuenta también con un conjunto de disposiciones aplicables a los funcionarios públicos del Poder Ejecutivo, entre las que cabe señalar las siguientes:

- Disposiciones de la Constitución de la República, como las contenidas en el artículo 59, que establece 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 funcionario²; y el artículo 61, que consagra que el dicho Estatuto establecerá, entre otras cosas, las condiciones de ingreso a la administración pública para los funcionarios de carrera, reglamentará el derecho a su permanencia en el cargo, el ascenso, así como su régimen de licencia anual y por enfermedad.

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en el Decreto Ley 10.388 de 13 de febrero de 1943, que establece el Estatuto del Funcionario Público antes mencionado (artículo 59 constitucional). Los artículos 1º y 40 de dicho Estatuto establecen que sus normas son aplicables a todos los funcionarios públicos que ocupan cargos permanentes, remunerados y con derechos jubulatorios en el Poder Ejecutivo, entre otros. El artículo 2º establece los requisitos para el ingreso a

² Esta sección establece asimismo que el Estatuto del Funcionario también es aplicable a los funcionarios públicos que trabajen en el Poder Judicial, en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, salvo los que desempeñen cargos judiciales, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral y sus dependencias, y los Servicios Descentralizados. El personal militar, policial y diplomático está excluido, ya que se rige por sus propias leyes.

la función pública, que comprenden la realización de pruebas, exámenes y concursos previstos por el mismo Estatuto o por sus reglamentos³. Este Decreto Ley ha sido incorporado en el Texto Ordenado de Normas sobre Funcionarios Públicos (TOFUP), compilación de disposiciones de diferentes leyes respecto a la conducta de los funcionarios públicos⁴.

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en los artículos 5° de la Ley 16.127 de 10 de agosto de 1990⁵ y 44 de la Ley 16.170 de 28 de diciembre de 1990⁶, que establecen que los siguientes cargos clasificados deben ser cubiertos a través de concursos de oposición y méritos o de méritos y pruebas de aptitud, a saber: profesional universitario; profesional técnico, administrativo y especializado⁷. Dichas normas deben ser aplicadas por el Poder Ejecutivo, con excepción de las Fuerzas Armadas, la Policía y el cuerpo diplomático, que se rigen por sus propias leyes; la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Servicios Descentralizados y los Gobiernos Departamentales.

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en el artículo 11 de la Ley 16.134 de 20 de septiembre de 1990⁸, que establece un régimen similar para los siguientes cargos clasificados, a saber: personal obrero, de custodia y servicios similares, y quienes no figuren en el régimen de clasificación.

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en los artículos 30 y 31 de la Ley 17.556 de 19 de septiembre de 2002⁹, que regulan los contratos a plazo fijo¹⁰ para quienes trabajan en el Poder Ejecutivo.¹¹ Esos cargos deben llenarse a través de llamados públicos y la selección debe realizarse mediante concursos basados en méritos y antecedentes y publicarse a través de medios electrónicos adecuados. El artículo 8° del Decreto 85/003 de 28 de febrero de 2003,¹² desarrolló las disposiciones sobre difusión de anuncios de llamados para cubrir vacantes, disponiendo que los mismos deben realizarse a través del Diario Oficial, de dos periódicos de circulación nacional y por medios electrónicos oficiales. Asimismo, el artículo 9° de dicho Decreto dispone que el organismo en que exista una vacante deberá establecer un tribunal de evaluación para el análisis y la selección de los candidatos.

³ Otras condiciones de ingreso incluyen el haberse inscripto en el Registro Cívico, haber cumplido las obligaciones de la Ley sobre Instrucción Militar Obligatoria, presentar pruebas de aptitud moral, tales como información satisfactoria referente a la vida y hábitos del aspirante, y a su aptitud física; véase el artículo 2 del Decreto Ley 10.388, de 13 de febrero de 1943, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley10388.htm

⁴ El texto del TOFUP se encuentra en la siguiente dirección de Internet:

www.jasesora.gub.uy/documentos/respuesta/TOFUP/tofup.doc

⁵ Ley 16.127, de 10 de agosto de 1990, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley16127.htm

⁶ Ley 16.170, 10 de enero de 1991, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley16170.htm

⁷ Ley 15.809, de 21 de abril de 1986, cuyo artículo 28 describe el régimen de clasificación de cargos en la República Oriental del Uruguay, véase www.parlamento.gub.uy/leyes/ley15809.htm Este régimen fue modificado ulteriormente en la Ley 15.851, de 24 de diciembre de 1986, véase www.parlamento.gub.uy/leyes/ley15851.htm

⁸ Ley 16.134, de 17 de octubre de 1990, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley16134.htm

⁹ Ley 17.556, de 19 de septiembre de 2002, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley17556.htm

¹⁰ Estos contratos se adjudican por un plazo de no menos de 12 meses, que puede renovarse tantas veces como se considere aconsejable, aunque la persona contratada no adquiere el carácter de funcionario público, artículos 32 y 34 de la Ley 17.556, véase www.parlamento.gub.uy/leyes/ley17556.htm

¹¹ Este Ley también se aplica al Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y las empresas industriales o comerciales del Estado.

¹² Decreto 85/003, de 28 de febrero de 2003, www.presidencia.gub.uy/decretos/2003031101.htm

- Disposiciones de rango legal y reglamentario, como las contenidas en los artículos 718 de la Ley 16.736 de 5 de enero de 1996¹³ y 4° del Decreto 303/96 de 31 de julio de 1996¹⁴, que prevén la contratación para cargos altamente especializados, cuyas vacantes deberán publicarse 180 días antes de la fecha de comienzo de la función respectiva en el Diario Oficial. Sus titulares deberán contratarse a través de concurso público abierto y los candidatos deberán someterse a condiciones y requisitos constitucionales y legales idénticos para adquirir la condición de funcionarios públicos (artículo 3° del Decreto).

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en la Ley 16.320 de 1 de noviembre de 1992¹⁵, que establece una lista de cargos que han de considerarse altamente prioritarios. Existen tres vías a través de las cuales un candidato es elegido para tales cargos, a saber: 1) un ministro propone a un candidato, cuyos antecedentes se remiten a la Comisión de Selección Técnica para que evalúe sus aptitudes; 2) si la Comisión no considera que el candidato posee las calificaciones necesarias, a través de un concurso limitado a quienes ya son funcionarios de la administración pública, ó 3) a través de un concurso abierto al público, en la medida en que el candidato ya no esté trabajando en la administración pública (artículo 50 del TOFUP).

- La República Oriental del Uruguay cuenta también con un conjunto de disposiciones aplicables a los funcionarios públicos del Poder Legislativo, entre las que cabe señalar las siguientes:

- Disposiciones de la Constitución de la República, como las contenidas en el artículo 107, que dispone que cada cámara (Senado y de Representantes) nombrará a sus secretarios y personal de su dependencia, de conformidad con las disposiciones reglamentarias que deberá establecer, contemplando las normas sobre garantías previstas en los artículos 58 a 66 de la Constitución (incluido lo dispuesto en los artículos 59 a 61 citados), en lo que corresponda.

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en el Decreto Ley 10.388 de 13 de febrero de 1943, aplicable también a los funcionarios del Poder Legislativo.

- La República Oriental del Uruguay cuenta también con un conjunto de disposiciones aplicables a los funcionarios públicos del Poder Judicial, entre las que cabe señalar las siguientes:

- Disposiciones de la Constitución de la República, como las contenidas en el artículo 239, que establece que la Suprema Corte de Justicia podrá nombrar, promover y destituir, mediante el voto de cuatro de los cinco componentes del cuerpo, a los empleados del Poder Judicial, conforme a lo dispuesto en los artículos 58 a 66 de la Constitución (incluido lo dispuesto en los artículos 59 a 61 citados), en lo que corresponda.

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en el Decreto Ley 10.388 de 13 de febrero de 1943, aplicable también a los funcionarios públicos del Poder Judicial.

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en la Ley 17.556 de 19 de septiembre de 2002, aplicable también al Poder Judicial en lo referente a la contratación a plazo fijo.

¹³ Ley 16.736, de 5 de enero de 1996, www.parlamento.gub.uy/Leyes/Ley16736.htm

¹⁴ Decreto 303/96, de 31 de julio de 1996, www.cepre.opp.gub.uy/mambo/index.php?option=com_content&task=view&id=30

¹⁵ Ley 16.320, de 1 de noviembre de 1992, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley16320.htm

- La República Oriental del Uruguay cuenta también con un conjunto de disposiciones aplicables a los Gobiernos Departamentales, entre las que cabe señalar las siguientes:
 - Disposiciones de la Constitución de la República, como las contenidas en el artículo 62, que establece que el Estatuto del Funcionario Público previsto en el artículo 59 se aplique a los funcionarios de los Gobiernos Departamentales.
 - Disposiciones de rango legal, como las contenidas en las Leyes 16.127 de 10 de agosto de 1990 y 16.134 de 20 de septiembre de 1990, en virtud de las cuales los procedimientos para ocupar los cargos indicados en ambas leyes son aplicables a los Gobiernos Departamentales.
- La República Oriental del Uruguay cuenta también con un conjunto de disposiciones relativas a los mecanismos de control, entre las que cabe señalar las siguientes:
 - Disposiciones de la Constitución de la República, como las contenidas en el artículo 59, que dispone que la ley que establece el Estatuto del Funcionario Público será aplicable también a los funcionarios del Tribunal de Cuentas.
 - Disposiciones de rango legal, como las contenidas en las Leyes 16.127 de 10 de agosto de 1990 y 16.134 de 20 de septiembre de 1990, en virtud de las cuales los procedimientos para ocupar los cargos indicados en ambas leyes son aplicables a los funcionarios del Tribunal de Cuentas.
 - Disposiciones de rango legal, como las contenidas en el artículo 2º de la Ley 15.757 de 17 de julio de 1985¹⁶, que establece la Oficina Nacional del Servicio Civil, como un órgano funcionalmente autónomo y técnicamente independiente cuyo cometido consiste en garantizar una administración eficiente. Por su parte, el artículo 4º establece las funciones de la Oficina, entre las cuales se encuentran la de redactar normas que rijan la selección y el nombramiento de personal por parte de la Administración Central, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados y la designación de su personal a través de concursos abiertos o de méritos, debiendo cada uno de esos órganos implementar ese sistema a través de su propia reglamentación¹⁷.
 - Disposiciones de la Constitución de la República, como las contenidas en el artículo 307, que establece el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Conforme al artículo 317 de la Constitución, una persona podrá impugnar un acto administrativo directamente ante el órgano que lo haya dictado y la resolución que éste pronuncie al respecto podrá ser impugnada ante dicho Tribunal una vez agotados los procedimientos administrativos¹⁸.

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

En relación con las disposiciones constitucionales y legales referidas a los principales sistemas para la contratación de funcionarios públicos, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman un conjunto de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

¹⁶ Ley 15.757, de 17 de julio de 1985, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley15757.htm

¹⁷ Véase también el Libro XI, Servicio Civil, del TOFUP, *supra* nota 4.

¹⁸ Véase también Ley 15.869, de 2 de julio de 1987, Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley15869.htm

No obstante, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que el Estado analizado considere complementar, desarrollar y adecuar ciertas previsiones que se refieren a los aludidos sistemas.

Antes de formular esas observaciones, el Comité desea hacer notar que hasta el 31 de diciembre de 2005 existía en el país una congelación de contrataciones que afectó al Poder Ejecutivo; al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al Tribunal de Cuentas, a la Corte Electoral, a los Entes Autónomos y a los Servicios Descentralizados prevista inicialmente hasta el año 2015, según lo dispuesto en los artículos 1° de la Ley 16.127 de 7 de agosto de 1990 y 27 de la Ley 17.556 de 18 de septiembre de 2002. Esa congelación fue derogada en diciembre de 2005¹⁹. A partir del 1° de enero de 2006 pueden designarse personas que no sean ya funcionarios públicos, dentro de la Administración, a razón de una de cada dos vacantes que se produzcan a partir del 31 de diciembre de 2005²⁰. Asimismo, se adoptaron normas legales que han dispuesto la supresión de las vacantes que se produzcan una vez efectuados los ascensos correspondientes, en caso de que ellas fueran de ascenso, y las de ingreso que se produzcan²¹. Por consiguiente, el Comité considera que estos desarrollos recientes deben tenerse en cuenta al realizar un análisis del sistema para la contratación de funcionarios públicos en el Estado analizado.

Tal como se señaló la sección 1.1.1, la Constitución dispone que el Estatuto del Funcionario Público establecería, entre otras cosas, las condiciones de ingreso en la Administración Pública para el personal de carrera del Poder Ejecutivo. Ese Estatuto, sancionado por el Decreto Ley 10.388, incluyó una disposición que obliga a someterse a pruebas, exámenes o concursos previstos en el mismo Estatuto y en su reglamento. Al respecto, la República Oriental del Uruguay ha adoptado leyes para los siguientes cargos clasificados, a saber: profesionales universitarios; profesionales técnicos; administrativos; especializados; personal obrero, de custodia y servicios similares y quienes no figuren en el régimen de clasificación²². No obstante, el Comité observa una insuficiencia de reglamentos y leyes adicionales que detallen la manera de realizar concursos abiertos o de mérito, así como disposiciones específicas sobre la publicación de tales cargos, cuando estén vacantes. En su respuesta, la República Oriental del Uruguay aborda este tema manifestando lo siguiente: “[l]a mayoría de las designaciones no están precedidas de una publicidad suficiente o mínima, ni se ciñen a reglas de ninguna naturaleza, por lo que no es posible su control o no son accesibles a la mayoría de los ciudadanos”²³. El Comité considera que esta insuficiencia de disposiciones sobre la manera de realizar la contratación para esos cargos y su divulgación podría implicar una limitación de garantías adecuadas en cuanto a la publicidad, equidad y eficiencia del sistema de contratación de empleados públicos.

Asimismo, el Comité toma nota de la situación referente al sistema de contratación de funcionarios públicos en el Poder Legislativo. La Constitución dispone que los secretarios y el personal que

¹⁹ Véase el artículo 10 de la Ley 17.930, de 19 de diciembre de 2005, www.parlamento.gub.uy/Leyes/Ley17930.htm

²⁰ Véase la Respuesta de la República Oriental del Uruguay, pág. 3.

²¹ *Ibid.* La República Oriental del Uruguay, en su Respuesta, declaró además que el 4% de los cargos suprimidos se reservaron para la contratación de personas con discapacidades; véase, por ejemplo, el artículo 9 de la Ley 17.296, de 21 de febrero de 2001, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley17296.htm

²² Véase la Ley 16.127 y la Ley 16.134 de la sección 1.1.1 del presente Informe.

²³ Respuesta de la República Oriental del Uruguay, pág. 6. La República Oriental del Uruguay señala asimismo en su respuesta que “la divulgación de los llamados para la selección de servidores públicos, salvo en las circunstancias que lo requieran por así haberlo dispuesto la autoridad que convoca a dicha selección o que la ley haya impuesto el sistema de concurso”, *Ibid.*, pág. 5.

trabaje para el Senado y la Cámara de Representantes deberán ser designados conforme a las disposiciones constitucionales vigentes para las contrataciones de funcionarios públicos en el Poder Ejecutivo, en lo que corresponda. De hecho, el artículo 40 del Decreto Ley 10.388 establece que sus disposiciones son aplicables al Poder Legislativo, por lo cual es obligatorio someterse a pruebas, exámenes o concursos. No obstante, el Comité nota una insuficiencia de información o legislación adicional que establezca la manera en que deba realizarse este tipo de contratación. En el caso del Poder Legislativo, la República Oriental del Uruguay señala en su respuesta lo siguiente: *“no existe prohibición de ingreso ni tampoco un sistema determinado por ley para el ingreso, de modo que cada organismo establece el que le parece apropiado”*²⁴.

El Comité observa también el sistema establecido para las contrataciones públicas en el Poder Judicial. La Constitución establece que la Suprema Corte puede nombrar, promover y destituir, mediante el voto de cuatro de los cinco componentes del cuerpo, a los empleados del Poder Judicial, conforme a las disposiciones constitucionales establecidas para la contratación de funcionarios públicos en el Poder Ejecutivo, en lo que corresponda. Además, el Decreto Ley 10.388 establece que sus disposiciones son aplicables al Poder Judicial, por lo cual es preciso someterse a pruebas, exámenes o concursos. El Poder Judicial debe seguir también los procedimientos de llenado de vacantes que den lugar a contratos a plazo fijo conforme a la Ley 17.556. No obstante, tal como sucede con el Poder Legislativo, el Comité nota una ausencia de disposiciones adicionales que establezca la manera en que deba realizarse este tipo de contratación. En su respuesta, la República Oriental del Uruguay señala que el Poder Judicial carece de un sistema de contratación especificado por la ley²⁵.

En relación con los Gobiernos Departamentales y el Tribunal de Cuentas, el Comité observa que la Constitución dispone la aplicabilidad del Estatuto del Funcionario Público a los empleados de esas entidades, y que la ley establece la obligación de que sus vacantes se llenen a través de concursos de oposición y méritos o de méritos y pruebas de aptitud cuando se trate de los siguientes cargos clasificados, a saber: profesional universitario; profesional técnico, administrativo y especializado; personal obrero; de custodia y servicios similares, y quienes no figuren en el régimen de clasificación. No obstante, como sucede con el Poder Ejecutivo, no se prevén reglamentos o leyes adicionales que establezcan detalladamente la manera de realizar los concursos de oposición y méritos, ni existen disposiciones específicas sobre la publicidad de las vacantes que se produzcan en esos cargos. Además, en lo que respecta a los Gobiernos Departamentales, en su respuesta, la República Oriental del Uruguay establece: *“los Gobiernos Departamentales tienen autonomía respecto al ingreso de funcionarios, en el marco de los criterios generales y las competencias que establece la propia Constitución de la República. En relación a los requisitos de ingreso, no existe un régimen uniforme, registrándose variedad de situaciones entre los 19 Gobiernos Departamentales, siendo, al igual que en el resto del Gobierno, en general amplia la discrecionalidad de que disponen los mismos, estando acotadas las exigencias del concurso a algunas categorías funcionales, salvo algunas excepciones, donde este mecanismo constituye la regla general”*²⁶.

Finalmente, el Comité observa que si bien la Oficina Nacional del Servicio Civil está encargada de redactar normas para que el Poder Ejecutivo seleccione y designe personal a través de concursos abiertos o de méritos, ésta carece de facultades suficientes que obliguen a la utilización de un sistema

²⁴ *Ibíd.*, pág. 4.

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ *Ibíd.*

basado en el mérito y de atribuciones para adoptar medidas preventivas o correctivas frente a procesos de selección, tales como concursos fraudulentos, o para declarar inválido un nombramiento irregular.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité estima conveniente que la República Oriental del Uruguay considere analizar la posibilidad de legislar o reglamentar, mediante los procedimientos jurídicos y administrativos que correspondan, sobre los sistemas que garanticen el acceso a la función pública a través del mérito, enunciando criterios claramente definidos sobre la manera de realizar los exámenes. (Ver recomendación en el inciso a) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

El Comité considera también que tal legislación debería establecer criterios claramente definidos sobre la publicidad de las oportunidades de contratación en la función pública, o de las vacantes o cargos que hayan de llenarse, tales como su contenido y forma, y establecer un marco cronológico de publicación, utilizando los medios masivos de comunicación, por ejemplo periódicos o páginas en Internet, así como requisitos para los candidatos, las fechas en que haya de comenzar proceso de selección y los procedimientos que hayan de seguirse para tomar parte en ese proceso (Ver recomendación en el inciso b) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

Además, el Comité estima pertinente que la República Oriental del Uruguay incluya en dicha legislación disposiciones que establezcan autoridades rectoras o administradoras de los sistemas o mecanismos de control, o fortalezca los existentes, para que posean competencia para supervisar el cumplimiento de las normas de selección establecidas para las contrataciones de funcionarios públicos, y que cuenten con los recursos financieros, humanos y tecnológicos necesarios para cumplir sus funciones. (Ver recomendación en el inciso c) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

Finalmente, el Comité nota una insuficiencia de programas de capacitación para los encargados de administrar los procesos de selección y dotación de personal, así como de programas de capacitación e inducción para las personas recientemente contratadas en el servicio público. (Ver recomendación en el inciso d) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

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

Como se señaló, la República Oriental del Uruguay declaró que durante casi 20 años se aplicó un régimen de congelación de contrataciones, estableciéndose políticas tendientes a promover el cese o la renuncia de funcionarios públicos. No obstante, no fue posible impedir la contratación de nuevos funcionarios públicos por procedimientos distintos del nombramiento en cargos presupuestados. Además, el Estado analizado señala que el Gobierno ha impuesto condiciones y controles más estrictos, como concursos para asumir cargos, pruebas de aptitudes y una adecuada publicidad y que “[l]a reciente derogación de la suspensión vigente para el ingreso de funcionarios, en la medida en que se ha conservado la exigencia de las pruebas de aptitud, méritos u oposición y méritos, hace pensar que probablemente se incrementen las medidas para fortalecer los sistemas para la contratación de funcionarios públicos”²⁷.

El Comité, en consideración a que no cuenta con información adicional a la antes mencionada, no puede hacer una valoración integral de los resultados en esta materia, por lo que formulará recomendaciones a este respecto. (Ver recomendación general en el numeral 4.2. del capítulo III de este informe).

²⁷ *Ibíd.*, pág. 6.

1.2. SISTEMAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO

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

La República Oriental del Uruguay cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a los sistemas referidos, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Disposiciones de la Constitución de la República, como las contenidas en el artículo 213, que dispone que el Tribunal de Cuentas debe presentar al Poder Ejecutivo un proyecto de Ley de Contabilidad y Administración Financiera, que contenga, entre otras cosas, normas sobre la administración financiera y económica, y especialmente la organización de los servicios de contabilidad y recaudación, requisitos con fines de contralor para la adquisición y enajenación de bienes y contratación que afecten a la Hacienda Pública.

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF), que cumple el requisito del artículo 213 constitucional y establece el marco jurídico de la administración financiera y las adquisiciones en la República Oriental del Uruguay²⁸. El artículo 2º dispone que el TOCAF es aplicable a los tres Poderes del Estado, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y, en general, todos los órganos, servicios y entes públicos²⁹. Entre las disposiciones del TOCAF se encuentran las siguientes:

- El artículo 33, que establece que todo contrato, incluidos los de obra pública, deberá celebrarse mediante el procedimiento de licitación pública cuando del mismo se deriven gastos de funcionamiento o de inversión, o salidas para el Estado, y por remate o licitación pública, cuando se deriven entradas o recursos³⁰. Este artículo establece, asimismo, excepciones a ese principio, disponiendo el procedimiento de licitación abreviada, o la adquisición directa, según el monto del contrato¹. El Poder Ejecutivo puede también establecer procedimientos de contratación especiales basados en los principios de apertura e igualdad entre los oferentes, en todos los casos en que las condiciones del mercado o las características de los bienes o servicios hagan conveniente que el Gobierno así lo establezca³¹. Los artículos 44 y 45 contienen las condiciones y especificaciones generales y específicas para las licitaciones públicas, tales como las condiciones de admisibilidad de las

²⁸ El TOCAF es una compilación de disposiciones jurídicamente vinculantes sobre el tema, sancionado a través de la Ley 15.903, de 18 de noviembre de 1987, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley15903.htm. El texto del TOCAF puede consultarse en la siguiente dirección:

www.parlamento.gub.uy/OtrosDocumentos/TOCAF/tex_tocaf.htm

²⁹ El artículo 131 del TOCAF establece asimismo la obligación de observar los seis principios siguientes: i) flexibilidad, ii) delegación, iii) ausencia de ritualismo, iv) materialidad frente al formalismo, v) veracidad salvo prueba en contrario, y vi) publicidad, igualdad de los oferentes y concurrencia en los procedimientos competitivos para el llamado y la selección de las ofertas.

³⁰ En la República Oriental del Uruguay no existe distinción entre el sistema de adquisiciones para obras públicas y los sistemas de adquisiciones en general. Respuesta de la República Oriental del Uruguay, pág 10.

³¹ Artículo 34 del TOCAF. El Poder Ejecutivo deberá recibir previamente un dictamen favorable del Tribunal de Cuentas para autorizar procedimientos, y deberá comunicar a la Asamblea General (sesiones conjuntas del Senado y la Cámara de Representantes) las autorizaciones respectivas, que además deberá publicar en el Diario Oficial.

ofertas, los efectos de las sanciones por incumplimiento, la finalidad de la licitación, condiciones especiales o técnicas y los principales factores de evaluación de las ofertas. Esas condiciones fueron reglamentadas además por el Decreto 53/993 de 28 de enero de 1993, Licitación y Documentación Unificada para la Adquisición de Bienes y Servicios por Organismos Públicos,³² que establece en sus artículos 47, 48 y 49 la obligación de publicar y los requisitos sobre el contenido de las licitaciones públicas comunes y abreviadas³³. Finalmente, el artículo 43 establece las condiciones mínimas de elegibilidad para que las personas físicas y empresas extranjeras o locales contraten con el Estadoⁱⁱ.

- Los artículos 92 y 94, que establecen que en la República Oriental del Uruguay las atribuciones gubernamentales internas y externas en materia de contabilidad y administración financiera, inclusive en lo referente a la adquisición de bienes y servicios, están a cargo de la Auditoría Interna de la Nación y del Tribunal de Cuentas, respectivamente. Además, el Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE) ha asumido un papel orientador en la modernización del proceso de las adquisiciones públicas en el Estado analizado³⁴.
- El artículo 65, que dispone que el Poder Ejecutivo debe establecer un Registro General de Proveedores del Estado, lo que se realizó a través del Decreto 342/999 de 26 de octubre de 1999³⁵, que en su artículo 2º establece que el Registro deberá contener: a) los datos identificatorios del proveedor y de quien ejerza su representación y toda otra información que la Tesorería General de la Nación estime pertinente; b) las sanciones impuestas al mismo por incumplimiento de contratos con el Estado; y c) información (de carácter reservado) sobre los antecedentes de contratación y actuación del proveedor. El artículo 3º del Decreto establece, asimismo, que la inscripción es obligatoria para todos los interesados en contratar con el Estado³⁶. Además, el artículo 66 establece que los interesados en presentar ofertas para contratos de obra pública deberán registrarse en el Registro Nacional de Obras Públicas, administrado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas³⁷.
- El artículo 81, que establece que todos los actos y operaciones previstos en el TOCAF deberán realizarse y registrarse a través de un sistema uniforme de documentación y procesamiento electrónico de datos establecido a través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)ⁱⁱⁱ. Por otra parte, la República Oriental del Uruguay estableció el Sistema de Información de Compras y Contrataciones Estatales (SICE), sistema electrónico que registra toda la información relativa a los contratos celebrados por el Estado, que se interrelaciona con el SIIF^{iv}.

La República Oriental del Uruguay ha establecido también el Sistema de Ejecución del Gasto (SEG), a través del cual la Contaduría General de la Nación destina las asignaciones para

³² Decreto 53/993 de 28 de enero de 1993, www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ury_sp.htm

³³ El artículo 48 del TOCAF establece la obligación de invitar como mínimo a seis compañías del ramo al que corresponda el llamado. Las invitaciones deberán recibirse no menos de tres días antes de la apertura de las ofertas, sin perjuicio de la publicidad que se estime conveniente. Deberán aceptarse todas las ofertas; aun las presentadas por firmas no invitadas.

³⁴ Véase www.cepre.opp.gub.uy/index.php?option=com_content&task=view&id=1#

³⁵ Véase www.cepre.opp.gub.uy/mambo/index.php?option=com_content&task=view&id=31

³⁶ Este decreto establece que la administración del Registro General estará a cargo de la Tesorería General de la Nación a través de la Lista de Beneficiarios del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF).

³⁷ Véase el Reglamento del Registro Nacional de Obras Públicas, www.mtop.gub.uy/secretaria/reglamentorneo.php

todas las entidades autorizadas por la Ley Nacional de Presupuesto³⁸. Todos los gastos deben registrarse en el marco de este sistema³⁹. En virtud de lo dispuesto por los artículos 15 a 17 del TOCAF, ningún organismo ejecutor puede comprometer gastos operativos o para inversiones a menos que se disponga de crédito⁴⁰. Además, el Decreto 525/003 de 18 de diciembre de 2003, establece un requisito adicional consistente en la publicación y el anuncio de todas las invitaciones a la presentación de ofertas en el sitio en Internet de Compras Estatales (www.comprasestatales.gub.uy) antes de que el organismo ejecutor pueda comprometer gastos operativos o para inversiones^v.

- El artículo 62, que establece que los actos administrativos dictados en procedimientos de contratación pueden impugnarse mediante la interposición de los recursos apropiados en las condiciones estipuladas en la Constitución y las leyes que regulen el asunto, y que siempre tendrán efecto suspensivo, a menos que la entidad pública actuante, por razones fundadas, declare que dicha suspensión afectaría desfavorablemente necesidades urgentes de servicios o causaría graves perjuicios. Una vez agotados todos los recursos administrativos el recurrente podrá presentar al Tribunal de lo Contencioso Administrativo una acción de nulidad del contrato⁴¹.

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

En relación con las disposiciones legales y reglamentarias referidas a los principales sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, que ha examinado el Comité con base en la información que tuvo a su disposición, puede observarse que las mismas conforman un conjunto de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

No obstante, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que la República Oriental del Uruguay considere complementar, desarrollar y adecuar el marco jurídico y las medidas con las que cuenta en materia de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- Con respecto a las excepciones al principio de que todos los contratos deben celebrarse a través de licitaciones públicas, el Comité toma nota de que las excepciones contenidas en los apartados h) e i) del artículo 33 del TOCAF contienen términos ambiguos y no se encuentra claramente definido el alcance de su aplicación^{vi}. La ausencia de una definición o explicación sobre la manera de aplicar adecuadamente esas excepciones podría hacer que las mismas se utilicen en forma impropia, ya que no se aclaran las circunstancias del correcto ejercicio de las facultades discrecionales indicadas en esas disposiciones. Esto podría llevar a situaciones en que la excepción al principio general de que todos los contratos deben celebrarse a través de licitaciones públicas se convierta en la norma. Por ello, el Comité estima conveniente que la República Oriental del Uruguay considere la posibilidad de desarrollar esas disposiciones para dar mayor transparencia y claridad en el proceso de contratación pública. (Ver recomendación 1.2.1, inciso a), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

³⁸ Véase el Decreto 395/98, de 30 de diciembre de 1998,

www.cepre.opp.gub.uy/mambo/index.php?option=com_content&task=view&id=35

³⁹ *Ibid.*, artículo 1.

⁴⁰ El artículo 15 establece, sí, determinadas excepciones a esta norma.

⁴¹ Artículo 317 de la Constitución. Véase también la Ley 15.869, de 2 de julio de 1987, Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ley15869.htm>.

- Con respecto a los diferentes métodos de contrataciones públicas previstos en el TOCAF, el Comité nota la ausencia de disposiciones que garanticen la transparencia en los casos en que se utiliza la contratación directa, tales como disposiciones claras que establezcan el procedimiento que ha de observarse. (Ver recomendación 1.2.1, inciso b), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- El Comité observa que el régimen vigente no contiene disposiciones que impongan la obligación de una planificación que anteceda en un término suficiente a la iniciación de los procedimientos de las adquisiciones, por ejemplo a través de la preparación de estudios, diseños y evaluaciones técnicas, y que verifiquen la pertinencia y oportunidad de la adquisición. Al respecto, el Comité considera que la adopción de medidas que requieran una planificación previa contribuiría a la vigencia de criterios de la publicidad, equidad y eficiencia dentro del sistema establecido para la adquisición de bienes y servicios. (Ver recomendación 1.2.1, inciso c), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- En lo que atañe al establecimiento de comités de evaluación de ofertas, el Comité observa que los mismos se establecen para todas las adquisiciones públicas, pero sólo para procedimientos abreviados cuyo monto supere los \$480.000 pesos uruguayos (US \$21.000)⁴². Esos comités, conocidos como Comisiones Asesoras de Adjudicaciones, formulan dictámenes no vinculantes sobre la mejor licitación. No obstante, el Comité estima que el monto para el establecimiento de dichos Comisiones confiere excesiva discrecionalidad en relación con una suma de dinero potencialmente considerable sin necesidad de fundar o justificar claramente el resultado de la evaluación de las ofertas. En consecuencia, el Comité estima pertinente que la República Oriental del Uruguay considere revisar el monto. (Ver recomendación 1.2.1, inciso d), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- El Comité toma nota, asimismo, de que los interesados tienen escasas oportunidades de examinar los expedientes referentes a una licitación, incluidos el dictamen de la Comisión Asesora y las ofertas recibidas. El artículo 58 del TOCAF establece que esos expedientes deben ponerse de manifiesto durante cinco días, plazo durante el cual los oferentes podrán formular comentarios y presentar reclamaciones escritas a la entidad contratante, proporcionándose una copia al Tribunal de Cuentas. Aunque el derecho de examinar y formular comentarios rige para todas las licitaciones públicas, tratándose de licitaciones abreviadas ello sólo ocurre cuando el valor supera el cuádruplo el monto correspondiente a este proceso (que es actualmente de \$6.400.000 pesos uruguayos, es decir aproximadamente US \$268.000). El Comité observa que las sumas inferiores al monto actual representan un volumen significativo de dinero, por lo cual no debería privarse a los oferentes de la oportunidad de impugnar cualquier error en la licitación en que hayan participado y formular observaciones, críticas o comentarios sobre la evaluación. (Ver recomendación 1.2.1, inciso e), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- El Comité no observa información referente a la existencia de disposiciones que permita la participación de ciudadanos en funciones de supervisión o fiscalización, para controlar la ejecución de contratos, cuando la naturaleza, importancia o magnitud del asunto así lo justifique. (Ver recomendación 1.2.1, inciso f), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- Además, aunque el TOCAF en su artículo 93.I dispone que las unidades de auditoría interna podrán instalarse, y el Decreto 88/000 de 13 de marzo de 2003⁴³ en su artículo 3° dispone que estas unidades serán instaladas en forma gradual, la información disponible no indica si esto ha ocurrido. Con

⁴² Véase el artículo 57 del TOCAF y el régimen de Licitación y Documentación Unificada para la Adquisición de Bienes y Servicios por Organismos Públicos, regulado por el artículo 44 del TOCAF y el Decreto 53/993, de 28 de enero de 1993, así como el vínculo siguiente: www.ine.gub.uy/comunicados/tocaf/tocaf0205.pdf

⁴³ Véase www.ain.gub.uy/docs/decreto_88_000.htm

respecto a esta cuestión, la Evaluación de la Responsabilidad Financiera del País de la República Oriental del Uruguay, realizado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, observa que *“Si bien la estructura orgánica prevé la existencia de unidades de auditoría interna con funcionarios subordinados directamente a los ministerios y a las entidades autónomas, además de los auditores internos que adscribe la Oficina de Auditoría Interna, estas unidades no se han establecido en razón de restricciones financieras.”*⁴⁴ Por tal motivo, el Comité considera importante generalizar la instalación de una unidad de auditoría interna en que cada entidad para promover un ambiente de control uniforme, que es importante para mantener controles adecuados sobre el actual sistema de adquisiciones públicas. (Ver recomendación 1.2.2 de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- En lo que se refiere al uso de métodos y sistemas de información electrónicos para las adquisiciones públicas, el Comité desea señalar el proceso de modernización del sistema de adquisiciones que se está llevando a cabo, y le resulta alentador el establecimiento del Sistema Integrado de Información Financiera, del Sistema de Información de Compras y Contrataciones Estatales y del Sistema de Ejecución del Gasto, así como del portal de Compras Estatales (www.comprasestatales.gub.uy). Al respecto, el Comité estima pertinente que la República Oriental del Uruguay considere utilizar medios electrónicos para llevar a cabo la actividad contractual del Estado, de tal manera que permitan el desarrollo de procesos de adquisición de bienes y servicios a través de dichos medios, para atender las necesidades de contratación del Estado. (Ver recomendación 1.2.3 de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- Finalmente, el Comité toma nota de que el TOCAF no prevé un régimen independiente de obras públicas. De hecho, tal como lo señala la República Oriental del Uruguay, salvo las especificaciones generales para obras públicas, *“no hay otras diferencias con los sistemas generales de contratación ya descriptos”*⁴⁵. Al respecto, el Comité señala que el Estado analizado podría considerar reforzar ciertos aspectos del régimen vigente para la contratación de obras públicas, además de atender las preocupaciones planteadas en esta sección sobre la contratación pública en general, pudiendo fortalecer los mecanismos de control ciudadano sobre las contrataciones de obras públicas. (Ver recomendación 1.2.4 de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

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

En su respuesta la República Oriental del Uruguay indicó que, *“en tanto existen las normas destinadas a mantener el sistema de adquisición de bienes y servicios y, como se ha visto, se han ido fortaleciendo paulatinamente, las medidas de prevención de eventuales desvíos, por lo que no se descarta[n] nuevas mejoras o ajustes a los procedimientos descriptos líneas arriba”*⁴⁶.

El Comité, en consideración a que no cuenta con información adicional a la antes mencionada, no puede hacer una valoración integral de los resultados en esta materia, por lo que formulará recomendaciones a este respecto. (Ver recomendación general en el numeral 4.2. del capítulo III de este informe).

⁴⁴ Evaluación de la Responsabilidad Financiera del País de la República Oriental del Uruguay, Junio 2005, pág. 27. Véase también pág. 41, http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/12/27/000090341_20051227145803/Rendered/PDF/32851010spanish.pdf

⁴⁵ Respuesta de la República Oriental del Uruguay, pág. 10.

⁴⁶ *Ibíd.*, pág. 11.

2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8, DE LA CONVENCIÓN)

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

La República Oriental del Uruguay cuenta con disposiciones y medidas de diversa naturaleza relativas a los sistemas referidos, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Disposiciones de rango legal, como las contenidas en la Ley 16.707 de 19 de julio de 1995, que establece la obligación del Poder Ejecutivo de implementar un programa de protección de testigos y denunciantes de hechos presuntamente delictivos⁴⁷.

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica, como las contenidas en el Decreto 209/2000 de 25 de julio de 2000, que regula el programa de protección de testigos al que se refiere la Ley 16.707⁴⁸. Este Decreto prevé varias medidas destinadas a preservar la confidencialidad de la identidad, como la que establece que en los procedimientos no debe incluirse el nombre, el domicilio, el lugar de trabajo, la profesión ni ningún otro dato que pueda utilizarse con fines de identificación; mecanismos que deben utilizarse para impedir la identificación visual de los testigos que deban comparecer en cualquier procedimiento probatorio; la obligación de emplazar a los testigos en forma confidencial, y mecanismos de protección policial⁴⁹. Otras medidas vigentes incluyen la prohibición de tomar fotografías o registrar las imágenes de los testigos del modo que fuere; la obligación de dar a conocer a los testigos la huida o la inminente liberación de la persona acusada o condenada; notificarles el estado de los procedimientos y conceder protección a ellos y a sus familiares y bienes⁵⁰.

- Disposiciones de diversa naturaleza jurídica, como las contenidas en el Decreto 30/2003 de 23 de enero de 2003, que establece que todo particular o funcionario público que de buena fe denuncie actos de corrupción debe estar amparado por el programa de protección de testigos estipulado en la Ley 16.707⁵¹.

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

En relación con las disposiciones referidas a los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Sin embargo, el Comité llama la atención sobre la pertinencia de que la República Oriental del Uruguay considere adoptar, a través de la autoridad correspondiente, una regulación integral sobre la protección de funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, de conformidad con la Constitución y los principios fundamentales del ordenamiento jurídico interno, tomando en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

⁴⁷ Artículo 36, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley16707.htm

⁴⁸ Véase www.presidencia.gub.uy/noticias/archivo/2000/julio/2000072509.htm

⁴⁹ Artículo 4.

⁵⁰ Artículos 5 y 6.

⁵¹ Véase www.jasesora.gub.uy/documentos/respuesta/Decreto%2030-003/Dto30.htm

- La posibilidad de crear los mecanismos que garanticen la seguridad y la confidencialidad de la identidad del funcionario público y del ciudadano particular que de buena fe denuncie actos de corrupción para brindar protección frente a amenazas o represalias en el momento de la denuncia, especialmente para los funcionarios públicos, ya que en virtud de las normas jurídicas vigentes es obligatorio denunciar irregularidades o prácticas de corrupción, y el denunciante debe hacerlo ante sus superiores⁵². (Ver recomendación en el inciso a) de la sección 2 del capítulo III de este informe).
- Mecanismos para denunciar amenazas o represalias contra el funcionario público o el particular como consecuencia de haber denunciado actos de corrupción que, entre otros aspectos, garanticen la estabilidad en el empleo del funcionario público, especialmente en los casos en que la denuncia tiene que ver con un superior o con compañeros de oficina. (Ver recomendación en el inciso b) de la sección 2 del capítulo III de este informe).
- Mecanismos que faciliten la cooperación internacional en las anteriores materias, cuando sea pertinente. (Ver recomendación en el inciso c) de la sección 2 del capítulo III de este informe).
- Finalmente, el Comité insta a la República Oriental del Uruguay para que considere fortalecer el órgano encargado de recibir y responder solicitudes de protección y promover la aplicación de las medidas necesarias, dotándolo con los recursos humanos y financieros necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (Ver recomendación en el inciso d) de la sección 2 del capítulo III de este informe).

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

En su respuesta, la República Oriental del Uruguay señala: “[d]e acuerdo a la información disponible, la aplicación del programa de protección de testigos y denunciantes se ha limitado en Uruguay a la vigilancia del testigo y a garantizar su seguridad personal. No existen antecedentes acerca de órdenes judiciales de protección de identidad ni de otro tipo de aplicación del programa previsto por el Decreto 209 de 25 de julio del 2000”⁵³.

El Comité, en consideración a que no cuenta con información adicional a la antes mencionada, no puede hacer una valoración integral de los resultados en esta materia, por lo que formulará recomendaciones a este respecto. (Ver recomendación general en el numeral 4.2 del capítulo III de este informe).

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI.1 DE LA CONVENCION)

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

La República Oriental del Uruguay cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a la tipificación como delitos de los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención, entre las que cabe destacar las siguientes:

⁵² Véase el artículo 40 del Decreto 30/003 y el artículo 175 del Decreto 500/91, de 27 septiembre de 1991, www.parlamento.gub.uy/OtrosDocumentos/decreto500/decr500.htm.

⁵³ Respuesta de la República Oriental del Uruguay, pág. 16.

▪ En relación con el párrafo a. del artículo VI.1:

- El artículo 156 (concusión) del Código Penal, que expresa: “*El funcionario público*⁵⁴ *que con abuso de su calidad de tal o del cargo que desempeña, compeliere o indujere a alguno a dar o prometer indebidamente a él o a un tercero, dinero u otro provecho cualquiera, será castigado con doce meses de prisión a seis años de penitenciaría, multa de 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 10.000 UR (diez mil unidades reajustables) e inhabilitación de dos a seis años.*”⁵⁵

- El artículo 157 (cohecho simple) del Código Penal, que expresa: “*El funcionario público que, por ejecutar un acto de su empleo, recibe por sí mismo, o por un tercero, para sí mismo o para un tercero una retribución que no le fuera debida, o aceptare la promesa de ella, será castigado con una pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría, con multa de 10 UR (diez unidades reajustables) a 5.000 UR (cinco mil unidades reajustables) e inhabilitación especial de dos a cuatro años.*

La pena será reducida de la tercera parte a la mitad, cuando el funcionario público acepta la retribución, por un acto ya cumplido, relativo a sus funciones.”

- El artículo 158 (cohecho calificado) del Código Penal, que expresa: “*El funcionario público que, por retardar u omitir un acto relativo a su cargo o por ejecutar un acto contrario a los deberes del mismo, recibe por sí mismo o por otro, para sí o para otro, dinero u otro provecho, o acepta su promesa, será castigado con doce meses de prisión a seis años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a seis años, y multa de 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 10.000 UR (diez mil unidades reajustables).*

La pena será aumentada de un tercio a la mitad en los siguientes casos:

1) Si el hecho tuviere por efecto la concesión de un empleo público, estipendios, pensiones, honores o el favor o el daño de las partes litigantes en juicio civil o criminal.

2) Si el hecho tuviere por efecto la celebración de un contrato en que estuviere interesada la repartición a la cual pertenece el funcionario o se realizare por medio de un uso abusivo de los procedimientos legales que deben aplicarse por la Administración Pública en materia de adquisición de bienes y servicios.”

▪ En relación con el párrafo b. del artículo VI.1:

- El artículo 159 (soborno) del Código Penal, que expresa: “*El que indujere a un funcionario público a cometer cualquiera de los delitos previstos en los artículos 157 y 158 será castigado por el simple hecho de la instigación, con una pena de la mitad a las dos terceras partes de la pena principal establecida para los mismos.*

⁵⁴ El artículo 175 del Código Penal define funcionario público en los términos siguientes: “A los efectos de este Código, se reputan funcionarios a todos los que ejercen un cargo o desempeñan una función retribuida o gratuita, permanente o temporaria, de carácter legislativo, administrativo o judicial, en el Estado, en el Municipio o en cualquier ente público,” véase Código Penal, www.parlamento.gub.uy/Codigos/CodigoPenal/12t4.htm.

⁵⁵ Código Penal, *Ibíd.* Véase también Ley 17.060 de 8 de enero de 1999, que modifica las disposiciones del Código Penal sobre el uso indebido del poder público, www.parlamento.gub.uy/Leyes/Ley17060.htm

Se considerarán agravantes especiales:

1) *Que el inducido sea funcionario policial o encargado de la prevención, investigación o represión de actividades ilícitas, siempre que el delito fuere cometido a raíz o en ocasión del ejercicio de sus funciones, o en razón de su calidad de tal y que esta última circunstancia sea ostensible para el autor del delito.*

2) *Que el inducido sea alguna de las personas comprendidas en los artículos 10 y 11 de la ley de prevención y lucha contra la corrupción.”⁵⁶*

▪ En relación con el párrafo c. del artículo VI.1:

- El artículo 3 (relación de causalidad) del Código Penal, que expresa: *“Nadie puede ser castigado por un hecho previsto por la ley como delito, si el daño o el peligro del cual depende la existencia del delito, no resulta ser la consecuencia de su acción o de su omisión. No impedir un resultado que se tiene la obligación de evitar, equivale a producirlo.”*

- El artículo 153 (peculado) del Código Penal, que expresa: *“El funcionario público que se apropiare el dinero o las cosas muebles, de que estuviere en posesión por razón de su cargo, pertenecientes al Estado, o a los particulares, en beneficio propio o ajeno, será castigado con un año de prisión a seis de penitenciaría y con inhabilitación especial de dos a seis años.”*

- El artículo 160 (fraude) del Código Penal, que expresa: *“El funcionario público que, directamente o por interpuesta persona, procediendo con engaño en los actos o contratos en que deba intervenir por razón de su cargo, dañare a la Administración, en beneficio propio o ajeno, será castigado con doce meses de prisión a seis años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a seis años y multa de 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 15.000 UR (quince mil unidades reajustables).”*

- El artículo 161 (conjunción del interés personal y del público) del Código Penal, que expresa: *“El funcionario público que, con o sin engaño, directamente o por interpuesta persona, se interesare con el fin de obtener un provecho indebido para sí o para un tercero en cualquier acto o contrato, en que deba intervenir por razón de su cargo, u omitiere denunciar o informar alguna circunstancia que lo vincule personalmente con el particular interesado en dicho o contrato, será castigado con pena de seis meses de prisión a tres años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años y multa de 10 UR (diez unidades reajustables) a 10.000 UR (diez mil unidades reajustables).”*

- El artículo 162 (abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley) del Código Penal, que expresa: *“El funcionario público que con abuso de su cargo, cometiere u ordenare cualquier acto arbitrario en perjuicio de la Administración o de los particulares, que no se hallare especialmente previsto en las disposiciones del Código o de las leyes especiales, será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años y multa de 10 UR (diez unidades reajustables) a 3.000 UR (tres mil unidades reajustables).”*

- El artículo 163 bis (utilización indebida de información privilegiada) del Código Penal, que expresa: *“El funcionario público que, con el fin de obtener un provecho económico para sí o para un tercero, haga uso indebido de la información o de datos de carácter reservado que haya conocido en razón o en ocasión de su empleo, será castigado con tres meses de prisión a cuatro años de*

⁵⁶ Los artículos 10 y 11 referido en el artículo 159 se encuentran en la Ley 17.060, *Ibíd.*

penitenciaria, inhabilitación especial de dos a cuatro años y multa de 10 UR (diez unidades reajustables) a 10.000 UR (diez mil unidades reajustables).”

- En relación con el párrafo d. del artículo VI.1:

- El artículo 30 (blanqueo de dinero) de la Ley 17.060, de 8 de enero de 1999, que expresa: *“El que obstaculizare la identificación del origen, la investigación, la incautación o la confiscación del dinero u otros valores patrimoniales a sabiendas que provienen de alguno de los delitos establecidos en los artículos 156, 158, 158 bis, 160, 161, 162, 163, 163 bis y 163 ter del Código Penal, o del delito establecido en el artículo 29 de la presente ley, será castigado con una pena de tres meses de prisión a seis años de penitenciaría.”*⁵⁷

- El artículo 8° de la Ley 17.835 de 29 de septiembre de 2004,⁵⁸ que expresa: *“Los delitos tipificados en los artículos 54 a 57 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, -incorporados por el artículo 5° de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998- se configurarán también cuando su objeto material sean los bienes, productos o instrumentos provenientes de delitos tipificados por nuestra legislación vinculados a las siguientes actividades: terrorismo; contrabando superior a US\$ 20.000 (veinte mil dólares de los Estados Unidos de América); tráfico ilícito de armas, explosivos, municiones o material destinado a su producción; tráfico ilícito de órganos, tejidos y medicamentos; tráfico ilícito de personas; extorsión; secuestro; proxenetismo; tráfico ilícito de sustancias nucleares; tráfico ilícito de obras de arte, animales o materiales tóxicos; estafa, cuando es cometida por personas físicas o representantes o empleados de las personas jurídicas sujetas al control del Banco Central del Uruguay en el ejercicio de sus funciones; y todos los delitos comprendidos en la Ley N° 17.060, de 23 de diciembre de 1998.*

En los casos previstos en el presente artículo serán aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 58 a 67 y 71 a 80 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, incorporados por el artículo 5° de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998.

Las disposiciones del presente artículo regirán aun cuando el hecho antecedente origen de los bienes, productos o instrumentos hubiera sido cometido en el extranjero, en tanto el mismo hubiera estado penado en el lugar de su comisión y en la República Oriental del Uruguay.”^{vii}

- El artículo 55 del Decreto Ley 14.294 de 31 de octubre de 1974, que expresa: *“El que adquiera, posea, utilice, tenga en su poder o realice cualquier tipo de transacción sobre bienes, productos o instrumentos que procedan de cualquiera de los delitos tipificados por la presente ley o de delitos conexos, o que sean el producto de tales delitos, será castigado con una pena de veinte meses de prisión a diez años de penitenciaría.”*⁵⁹

⁵⁷ El artículo 29 dispone: *“(Cohecho y soborno transnacionales).- El que para celebrar o facilitar un negocio de comercio exterior uruguayo ofrece u otorga en el país o en el extranjero, siempre que concurren las circunstancias previstas en el numeral 5° del artículo 10 del Código Penal, a un funcionario público de otro Estado, dinero u otro provecho económico, por sí mismo o para otro, para sí mismo o para otro, será castigado con una pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría.”*

⁵⁸ Véase www.parlamento.gub.uy/leyes/ley17835.htm

⁵⁹ Decreto-Ley 1429 de 31 de Octubre de 1974, www.parlamento.gub.uy/leyes/ley14294.htm

- En relación con el párrafo e. del artículo VI.1:
 - El artículo 5 (de la tentativa y del delito imposible) del Código Penal, que expresa: *“Es punible el que empieza la ejecución de un delito por actos externos y no realiza todos los que exige su consumación, por causas independientes de su voluntad.”*
 - El artículo 60 (concepto de autor) del Código Penal, que expresa: *“Se consideran autores:*
 - *Los que ejecutan los actos consumativos del delito.*
 - *Los que determinan a personas no imputables o no punibles a cometer el delito.”*
 - El artículo 61 (concepto de coautor) del Código Penal, que expresa: *“Se consideran coautores:*
 - *Los que fuera del caso comprendido en el inciso 2º del artículo anterior, determinan a otros a cometer el delito.*
 - *Los funcionarios públicos que, obligados a impedir, esclarecer o penar el delito, hubiesen, antes de la ejecución y para decidirla prometido encubrirlo.*
 - *Los que cooperan directamente, en el período de la consumación.*
 - *Los que cooperan a la realización, sea en la faz preparatoria, sea en la faz ejecutiva, por un acto sin el cual el delito no se hubiera podido cometer.”*
 - El artículo 62 (de los cómplices) del Código Penal, que expresa: *“Son cómplices lo que, no hallándose comprendidos en los artículos precedentes, cooperan moral o materialmente al delito por hechos anteriores o simultáneos a la ejecución, pero extraños y previos a la consumación.”*
 - El artículo 197 (encubrimiento) del Código Penal, que expresa: *“El particular o funcionario que, después de haberse cometido un delito y sin concierto previo a su ejecución, con los autores, coautores o los cómplices, aunque éstos fueran inimputables, los ayude a asegurar el beneficio o el resultado, a estorbar eludir su castigo, así como el que suprimiere, ocultare o de cualquier manera alterare los indicios de un delito, los efectos que de él provinieren, o los instrumentos con que se hubiere ejecutado, será castigado con pena de tres meses de prisión a diez años de penitenciaría.”*
 - El artículo 150 (asociación para delinquir) del Código Penal, que expresa: *“Los que se asocien para cometer delitos, será castigados por el simple hecho de la asociación, con seis meses de prisión a cinco años de penitenciaría.”*

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

En relación con las disposiciones relativas a la tipificación como delitos de los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman un conjunto de medidas adecuadas para la promoción de los propósitos de la misma.

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

En su respuesta, la República Oriental del Uruguay proporcionó información, a través de la Suprema Corte de Justicia, sobre el número de procesamientos penales dispuestos en el período 2002-2005 en

virtud de los artículos 153 (peculado), 156 (concusión), 158 (cohecho calificado), 159 (soborno), 160 (fraude) y 162 (abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley) del Código Penal, a saber⁶⁰:

<p><u>Artículo 153</u> (Peculado)</p> <ol style="list-style-type: none">1. 2002: 32 procesos2. 2003: 49 procesos3. 2004: 22 procesos4. 2005: 33 procesos <p>Total: 136 procesos</p>	<p><u>Artículo 156</u> (Concusión)</p> <ol style="list-style-type: none">1. 2002: 26 procesos2. 2003: 15 procesos3. 2004: 5 procesos4. 2005: 9 procesos <p>Total: 55 procesos</p>	<p><u>Artículo 158</u> (Cohecho calificado)</p> <ol style="list-style-type: none">1. 2002: 10 procesos2. 2003: 8 procesos3. 2004: 9 procesos4. 2005: 14 procesos <p>Total: 41 procesos</p>
<p><u>Artículo 159</u> (Soborno)</p> <ol style="list-style-type: none">1. 2002: 4 procesos2. 2003: 7 procesos3. 2004: 5 procesos4. 2005: 2 procesos <p>Total: 18 procesos</p>	<p><u>Artículo 160</u> (Fraude)</p> <ol style="list-style-type: none">1. 2002: 31 procesos2. 2003: 24 procesos3. 2004: 12 procesos4. 2005: 16 procesos <p>Total: 83 procesos</p>	<p><u>Artículo 162</u> (Abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley)</p> <ol style="list-style-type: none">1. 2002: 17 procesos2. 2003: 7 procesos3. 2004: 11 procesos4. 2005: 10 procesos <p>Total: 45 procesos</p>

Los resultados que anteceden indican que las disposiciones vigentes en la República Oriental del Uruguay que penalizan varios de los actos a los que se hace referencia en el artículo VI.1 de la Convención se han aplicado a casos concretos. El Comité considera que se trata de un paso positivo hacia la implementación de la Convención.

El Comité, en consideración a que no cuenta con información adicional a la antes mencionada, no puede hacer una valoración integral de los resultados de las aludidas causas penales, formulará una recomendación al Poder Judicial al respecto. (Ver recomendación general en el numeral 4.2 del capítulo III de este informe).

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCION SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA

Con base en el análisis realizado en el capítulo II de este informe, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones en relación con la implementación, en la República Oriental del Uruguay, de las disposiciones previstas en los artículos III, 5 (sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado); III, 8 (sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción); y VI (actos de corrupción) de la Convención, las cuales fueron seleccionadas en el marco de la Segunda Ronda.

⁶⁰ Respuesta de la República Oriental del Uruguay, pág. 21.

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

La República Oriental del Uruguay ha considerado y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer, según corresponda, sistemas para la contratación de funcionarios públicos, de acuerdo con lo expresado en la sección 1.1 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República Oriental del Uruguay considere la siguiente 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.

Para cumplir con esta recomendación, la República Oriental del Uruguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- a) 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. (Ver sección 1.1.2. del capítulo II del este informe).
- b) 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). (Ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).
- c) Implementar o fortalecer, según corresponda, disposiciones que establezcan autoridades rectoras o administradoras de los sistemas y mecanismos de control, confiriéndoles competencia para supervisar el cumplimiento de las normas de selección establecidas para la contratación de funcionarios públicos, y que cuenten con los recursos financieros, humanos y tecnológicos necesarios para cumplir con sus funciones. (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).
- d) 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. (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).

1.2. Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

La República Oriental del Uruguay ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, de acuerdo con lo expresado en la sección 1.2 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República Oriental del Uruguay considere las siguientes recomendaciones:

1.2.1. Fortalecer los sistemas de adquisiciones con y sin licitaciones públicas.

Para cumplir con esta recomendación, la República Oriental del Uruguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- a) Implementar disposiciones que definan el alcance de la aplicación y aclaren los términos ambiguos utilizados en las excepciones que figuran en los incisos h) e i) del artículo 33 del TOCAF, para restringir la discrecionalidad que conceden actualmente esas disposiciones. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- b) Implementar disposiciones que establezcan procedimientos claros de selección de contratistas en la contratación directa. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- c) Implementar disposiciones que impongan la obligación de planificar con anticipación suficiente a la iniciación del proceso de adquisiciones; por ejemplo a través de la preparación de estudios, diseños y evaluaciones técnicas, y la verificación de la pertinencia y oportunidad de la compra. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- d) Revisar el monto para la creación de comités de evaluación de ofertas en caso de licitaciones abreviadas. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- e) Revisar el monto que permite a los organismos públicos dar a conocer a los interesados el resultado de la evaluación de las ofertas antes de la decisión final de selección, para que puedan formular comentarios, observaciones o impugnaciones antes de la adjudicación. (Ver sección 1.2.2. del capítulo II de este informe).
- f) Implementar disposiciones que faciliten la participación de supervisores o fiscales ciudadanos para controlar la ejecución de contratos, cuando la naturaleza, importancia, o magnitud de los mismos lo justifique. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).

1.2.2. Generalizar la instalación de las unidades de auditoría interna, de acuerdo con el TOCAF y el Decreto 88/000. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).

1.2.3. Crear e implementar sistemas electrónicos para la contratación de bienes y servicios. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).

1.2.4. Contemplar el fortalecimiento del control ciudadano sobre las contrataciones de obras públicas, sin perjuicio de los controles internos y externos institucionales existentes. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).

2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8, DE LA CONVENCION)

La República Oriental del Uruguay ha considerado y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, de acuerdo con lo expresado en la sección 2 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República Oriental del Uruguay considere la siguiente recomendación:

- Fortalecer los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.

Para cumplir con esta recomendación, la República Oriental del Uruguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- a) Fortalecer mecanismos de protección de información sobre la identidad de denunciantes. (Ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).
- b) Fortalecer los mecanismos de denuncia de amenazas o represalias que pueda haber sufrido el funcionario público o el particular como consecuencia de haber denunciado actos de corrupción. Esos mecanismos deben propiciar entre otros aspectos, la estabilidad en el empleo del funcionario público, especialmente en los casos en que la denuncia tiene que ver con un superior jerárquico o con compañeros de oficina. (Ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).
- c) Establecer los mecanismos que faciliten, cuando sea pertinente, la cooperación internacional en las materias anteriores. (Ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).
- d) Fortalecer el órgano encargado de la tarea de recibir y dar respuesta a solicitudes de protección y promover la aplicación de las medidas de protección necesarias, y dotarlo de los recursos y el personal necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (Ver sección 2.2 del capítulo II de este informe).

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI.1 DE LA CONVENCIÓN)

La República Oriental del Uruguay ha adoptado medidas destinadas a tipificar como delitos los actos de corrupción previstos en el artículo VI, párrafo 1, de la Convención, de acuerdo con lo dicho en la sección 3 del capítulo II de este informe.

El Comité no formuló recomendaciones en esta sección.

4. RECOMENDACIONES GENERALES

Con base en los análisis y los aportes realizados a lo largo de este informe, el Comité sugiere que la República Oriental del Uruguay considere las siguientes recomendaciones:

- 4.1. 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.
- 4.2. Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el mismo. (Ver sección 3.3 del capítulo II de este informe)

5. SEGUIMIENTO

El Comité considerará los informes periódicos de la República Oriental del Uruguay sobre los avances en la implementación de las anteriores recomendaciones, en el marco de las reuniones plenarias del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento y Normas de Procedimiento.

Asimismo, el Comité analizará los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en el presente informe, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento y Normas de Procedimiento.

IV. OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE LA PRIMERA RONDA

El Comité observa, en relación con la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República Oriental del Uruguay en el informe de la Primera Ronda de Análisis, con base en la información que ha tenido a su disposición, lo siguiente:

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

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

▪ Recomendación 1.1:

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

▪ Medidas sugeridas por el Comité:

- 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 (ver sección 1.1.2. del capítulo II de este Informe)*
- 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.*
- c. *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.*

- d. *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*⁶¹.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- El texto preliminar del proyecto de ley de “Enmienda de la Ley 17.060”, remitido en dos oportunidades por la Junta Asesora en Materia Económica y Financiera del Estado al Ministerio de Educación y Cultura para que éste a su vez lo ponga a consideración del Parlamento (Artículo 17 extiende hasta los dos años siguientes al cese en el ejercicio de la función pública las prohibiciones e incompatibilidades que le correspondían durante ésta)^{viii}.
- La implementación de un acuerdo con la Escuela de Funcionarios Públicos “Dr. Aquiles Lanza”, en virtud del cual la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado proporcionará respaldo técnico para un curso sobre “Ética y Transparencia del Estado” que se incluirá en todos los programas de capacitación ofrecidos por esa escuela^{ix}.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado en virtud que no ha terminado el proceso de elaboración de la ley⁶².

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

▪ Recomendación 1.2.1:

“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 por el Comité:

- *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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con:

- El texto preliminar del proyecto de ley de “Enmienda de la Ley 17.060”, remitido en dos oportunidades por la Junta Asesora en Materia Económica y Financiera del Estado al Ministerio de

⁶¹ El Comité nota que el Decreto 30/003 del 23 de enero de 2003 constituye un esfuerzo por integrar, en un solo cuerpo normativo las normas de conducta de la función pública y como tal, un avance en la implementación de la Convención de acuerdo a lo que surge de los artículos 2 y 3 de la norma reglamentaria mencionada.

⁶² Respuesta de la República Oriental del Uruguay, págs. 23 – 24.

Educación y Cultura para que éste a su vez lo ponga a consideración del Parlamento (Artículo 3 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)⁶³.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

▪ Recomendación 1.2.2:

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación recogida en el TOCAF. Además, existe un control legal por parte del Tribunal de Cuentas de la República y en sus respectivos casos, de la Auditoría Interna de la Nación, de la Contaduría General de la Nación y de la Tesorería General de la Nación. Por lo que, en general, los procesos licitatorios son objeto de controles legales y administrativos regulares, sin perjuicio de la eventual intervención, a solicitud de parte, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del propio Poder Judicial⁶⁴.

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

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 1.3:

“Adeguar 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 por el Comité:

- a) *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.*
- b) *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.*
- c) *Facilitar los mecanismos de denuncia a través del empleo de medios de comunicación.*

⁶³ *Ibíd.* pág. 24 – 25.

⁶⁴ *Ibíd.* pág. 25.

- d) *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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación.⁶⁵

- El Artículo 175 del Decreto 500/991, el Artículo 177 del Código Penal, el Artículo del TOFUP y el Artículo 40 del Decreto 30/003, establecen la obligación de todo funcionario público de denunciar irregularidades o prácticas corruptas de las que tuviere conocimiento, por razón de sus funciones, de las que se cometieren en su repartición o cuyos efectos experimente y el TOFUP regula el procedimiento que se sigue en estos casos.

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de manifiesto el Estado analizado en virtud de una falta de reacción efectiva de los funcionarios ante la existencia de hechos presuntamente ilícitos⁶⁶.

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

▪ Recomendación 2:

“Mejorar el uso de las declaraciones juradas patrimoniales.”

▪ Medidas sugeridas por el Comité:

- a) *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.*
- b) *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.^x*
- c) *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.*
- d) *Contemplar la posibilidad de efectuar adecuaciones a la ley vigente para hacer uso de tecnologías modernas de la información y comunicaciones.*

⁶⁵ *Ibíd.* pág. 26. Además, Decreto 500/91 regula todo lo relativo a los Sumarios e Investigaciones Administrativas aplicable a la Administración Central.

⁶⁶ *Ibíd.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- El texto preliminar del proyecto de ley de “Enmienda de la Ley 17.060”, remitido en dos oportunidades por la Junta Asesora en Materia Económica y Financiera del Estado al Ministerio de Educación y Cultura para que éste a su vez lo ponga a consideración del Parlamento (Artículo 16 prevé una retención de 5% de cualquier emolumento en caso de incumplimiento en la obligación de la presentación de la declaración jurada a los ex funcionarios)⁶⁷.
- La actual realización de un estudio sobre la propuesta de establecimiento de un sistema de procesamiento de datos para la formulación, recepción, custodia y presentación de declaraciones juradas con firmas digitales⁶⁸.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

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.”

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación señalando que se ha ido fortaleciendo la relación interinstitucional con las nuevas autoridades de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado⁶⁹.

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

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)

4.2. Mecanismos para el acceso a la información

▪ Recomendación 4.2:

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

▪ Medida sugerida por el Comité:

- *Desarrollar legislación y mecanismos que garanticen a los ciudadanos el acceso y tutela del derecho a la información pública.*

⁶⁷ *Ibíd.* págs. 23 y 27. Véase nota al final xi.

⁶⁸ *Ibíd.* pág. 27.

⁶⁹ *Ibíd.* pág. 28.

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- El texto preliminar del proyecto de ley de “Enmienda de la Ley 17.060”, remitido en dos oportunidades por la Junta Asesora en Materia Económica y Financiera del Estado al Ministerio de Educación y Cultura para que éste a su vez lo ponga a consideración del Parlamento (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)⁷⁰.
- La presentación reciente en el Parlamento de un proyecto de ley tendiente a establecer el derecho de acceso a la información y un proceso de amparo relacionado con ese derecho (Artículo 1 dispone: “Alcance del derecho de acceso a la información. Toda persona física o jurídica tiene derecho a solicitar, acceder y recibir información de cualquier órgano perteneciente a la administración pública nacional o departamental. Este derecho comprende la libertad de acceder a las informaciones contenidas en documentos escritos (actas, expedientes, contratos, acuerdos, etc.), fotográficos, en soportes magnéticos, digitales, o en cualquier otro formato; así como la facultad de formular consultas”)⁷¹.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

4.3. Mecanismos de consulta

- Recomendación 4.3:

“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 por el Comité:

- 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con:

⁷⁰ *Ibíd.* págs. 23 y 28.

⁷¹ *Ibíd.* págs. 28 – 29.

- La Ley 17.935, de 26 de diciembre de 2005, que regula el establecimiento y funcionamiento del Consejo de Economía Nacional, órgano consultivo y honorario previsto por la Constitución Nacional (Artículo 1 dispone que el Consejo procurará representar la opinión de los representantes de los intereses económicos, profesionales, sociales y culturales del país. Sus objetivos principales consisten en dar carácter ordenado e institucionalizado al diálogo entre: a) Los representantes de los intereses económicos, profesionales, sociales y culturales; b) entre el conjunto de dichos representantes y el Estado; y c) entre dicho conjunto y los organismos similares de otros países)⁷².

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma

4.4. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

- Recomendación 4.4:

“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 por el Comité:

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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con:

- La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado incluyó en el texto preliminar del proyecto de ley de rendición de cuentas, que ha de entrar en vigor el 1 de enero de 2007, un artículo por el que se comprometerá a “...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”^{xi}.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

⁷² *Ibíd.* pág. 29.

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

▪ Recomendación 4.5:

“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 por el Comité

- 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.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con:

- La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado incluyó en el texto preliminar del proyecto de ley de rendición de cuentas, que ha de entrar en vigor el 1 de enero de 2007, un artículo por el que se comprometerá a “...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”⁷³.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

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

▪ Recomendación 5.1:

“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.”

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con:

⁷³ *Ibíd.* pág. 30.

- La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado ha comenzado a evaluar la situación del país en materia de corrupción, para respaldar la introducción de nuevas leyes sobre el tema y también para respaldar el diseño de estrategias de cooperación con entidades internacionales e interestatales⁷⁴.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

- Recomendación 5.2:

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con:

- La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado ha comenzado a evaluar la situación del país en materia de corrupción, para respaldar la introducción de nuevas leyes sobre el tema y también para respaldar el diseño de estrategias de cooperación con entidades internacionales e interestatales⁷⁵.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

- Recomendación 5.3:

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

- Recomendación 5.4:

“Diseñar e implementar un programa integral de difusión y capacitación dirigido específicamente a las autoridades competentes con el fin de asegurar que ellas lo conozcan, y puedan aplicarlo en los casos concretos de los que tengan conocimiento; asimismo, sobre las disposiciones en materia de asistencia jurídica recíproca previstas en la Convención Interamericana contra la Corrupción y en otros tratados suscritos por la República Oriental del Uruguay relacionados con las materias a que ella se refiere.”

- Recomendación 5.5:

“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.”

⁷⁴ *Ibíd.* págs. 30 – 31.

⁷⁵ *Ibíd.*

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a las anteriores recomendaciones, de las cuales el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de las mismas, las medidas tomadas en relación con:

- La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, junto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, ha iniciado un proyecto destinado a reforzar los mecanismos de cooperación jurídica internacional en materia penal. Ya ha compilado instrumentos en vigencia entre la República Oriental del Uruguay y diversos Estados y llevará a cabo programas de capacitación y concienciación, así como un programa de difusión de los requisitos y procedimientos que han de considerarse en el proceso de asistencia mutua, dirigidos a los países con los que el Uruguay mantiene relaciones de cooperación mutua⁷⁶.
- 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, 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 fecha⁷⁷.

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de las recomendaciones antes transcritas, las cuales por su naturaleza requieren continuidad.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

▪ Recomendación 6.1:

“Comunicar a la Secretaría General de la OEA la designación de las citadas autoridades centrales, de acuerdo con las formalidades previstas para ello.”

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con:

- La designación de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera al respecto⁷⁸.

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la recomendación antes transcrita.

▪ Recomendación 6.2:

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con:

⁷⁶ *Ibíd.* pág. 31.

⁷⁷ *Ibíd.* pág. 32.

⁷⁸ *Ibíd.*

- La Ley 17.930, de 23 de diciembre de 2005, que refuerza el funcionamiento de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado a través de una mejor organización y coordinación entre diferentes oficinas⁷⁹.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

▪ Recomendación 7.1:

“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.”

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la medida tomada en relación con:

- La implementación de un acuerdo con la Escuela de Funcionarios Públicos “Dr. Aquiles Lanza”, en virtud de la cual la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado proporcionará respaldo técnico para un curso sobre “Ética y Transparencia del Estado” que se incluirá en todos los programas de capacitación ofrecidos por esa escuela⁸⁰.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

▪ Recomendación 7.2:

“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 Estado 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.”

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, señalando que aún no se han desarrollado sistemas de indicadores aplicables a verificar el seguimiento

⁷⁹ *Ibíd.* El Comité toma nota que el Estado analizado informó en su respuesta al proyecto de informe preliminar que gracias a la Ley N° 18.046 de 24 de octubre de 2006 de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2005, en vigor a partir del 1° de enero de 200 se ha mejorado sustancialmente el presupuesto de la Junta Asesora, particularmente en lo que tiene que ver con la capacidad de contratación de profesionales y técnicos, lo que permitirá fortalecer el trabajo de la misma.

⁸⁰ *Ibíd.* págs. 24 y 33.

de las Recomendaciones formuladas por el Comité, tarea que habrá de plantearse la Junta Asesora para dar efectivo cumplimiento a los compromisos asumidos⁸¹.

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

▪ Recomendación 7.3:

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación señalando que aún no se han desarrollado sistemas de indicadores aplicables a verificar el seguimiento de las Recomendaciones formuladas por el Comité, tarea que habrá de plantearse la Junta Asesora para dar efectivo cumplimiento a los compromisos asumidos⁸². El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

⁸¹ *Ibíd.* pág. 33.

⁸² *Ibíd.*

NOTAS AL FINAL

ⁱ Esas sumas son actualmente de 700.000 pesos uruguayos y 35.000 pesos uruguayos, respectivamente. El artículo 33 establece asimismo 17 excepciones adicionales aplicables a determinadas circunstancias: a) Entre organismos o dependencias del Estado, o con personas públicas no estatales; b) Cuando la licitación pública, abreviada o remate resultaren desiertos, o no se presentaren ofertas válidas o admisibles, o las mismas sean manifiestamente inconvenientes. La contratación deberá hacerse con bases y especificaciones idénticas a las del procedimiento fracasado y, en su caso, con invitación a los oferentes originales, además de los que estime necesarios la Administración; c) Para adquirir bienes o contratar servicios cuya fabricación o suministro sea exclusiva de quienes tengan privilegio para ello, o que sólo sean poseídos por personas o entidades que tengan exclusividad para su venta, siempre que no puedan ser sustituidos por elementos similares. La marca de fábrica no constituye por sí causal de exclusividad, salvo que técnicamente se demuestre que no hay sustitutos convenientes. De todas estas circunstancias se dejará constancia en el expediente respectivo; d) Para adquirir, ejecutar o restaurar obras de arte, científicas o históricas, cuando no sea posible el concurso de méritos o antecedentes o deban confiarse a empresas o personas especializadas o de probada competencia; e) Las adquisiciones de bienes que no se produzcan o suministren en el país y que convenga efectuar por intermedio de organismos internacionales a los que esté adherida la Nación; f) Las reparaciones de maquinarias, equipos o motores cuyo desarme, traslado o examen previo resulte oneroso en caso de llamarse a licitación. Esta excepción no podrá aplicarse a las reparaciones comunes de mantenimiento, periódicas, normales o previsibles; g) Los contratos que deban celebrarse necesariamente en países extranjeros; h) Cuando las circunstancias exijan que la operación deba mantenerse en secreto; i) Cuando medien probadas razones de urgencia no previsibles o no sea posible la licitación o remate público, o su realización resienta seriamente el servicio; j) Cuando exista notoria escasez de los bienes o servicios a contratar; k) La adquisición de bienes que se realicen en remates públicos. El precio máximo a pagar será el que surja de la tasación previamente efectuada; l) La compra de semovientes por selección, cuando se trate de ejemplares de características especiales; m) La venta de productos destinados al fomento económico o a la satisfacción de necesidades sanitarias, siempre que la misma se efectúe directamente a los usuarios o consumidores; n) La adquisición de material docente o bibliográfico del exterior cuando el mismo se efectúe a editoriales o empresas especializadas en la materia; ñ) La adquisición de víveres frescos existentes en mercados, ferias o directamente a los productores; o) La adquisición en el exterior de petróleo crudo y sus derivados, aceites básicos, aditivos para lubricantes y sus respectivos fletes; p) Las adquisiciones que se realicen en el marco de acuerdos intergubernamentales o con entidades estatales extranjeras que involucren un intercambio compensado con productos nacionales de exportación.

ⁱⁱ Esas condiciones, son, entre otras: a) la prohibición de que los funcionarios públicos celebren contratos con los organismos de los que dependan, y de mantener vínculos, administrativos o de otro género, con firmas, empresas o entidades que presenten ofertas para celebrar contratos con dichos organismos; b) no haber sido declarados en quiebra; c) no haber incurrido en incumplimiento de contratos con el Estado, y d) poseer capacidad, solvencia y responsabilidad para ejecutar el contrato. El artículo 61 del TOCAF establece asimismo que los adquirentes no pueden estar ligados o vinculados por razones de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o tercero de afinidad con el organismo al que pertenecen.

ⁱⁱⁱ Artículo 42 de la Ley 16.736, de 5 de febrero de 1995, www.parlamento.gub.uy/Leyes/Ley16736.htm. En su Respuesta la República Oriental del Uruguay declara que “*constituye una excelente herramienta para la aplicación del gasto por parte de los ordenadores, así como también en su control por las entidades competentes. Su efectividad radica en que el sistema informático no habilita a continuar con el proceso de gasto correspondiente a cada contratación pública si el ordenador no cuenta con un crédito legal disponible. En tal caso, no puede emitir el ordenador el pago pertinente*”, Respuesta de la República Oriental del Uruguay, pág. 9. Véase también www.cgn.gub.uy/siif/queeselsiif.htm.

^{iv} Artículos 8 y 9 del Decreto 342/999. La finalidad del SICE consiste en garantizar que toda la información referente a una adquisición o a un contrato realizados por el Estado se ingrese en el SIIF, así como en sus diversos subsistemas, integrantes de la administración financiera; proporcionar información que permita el control de todo el proceso de contrataciones del Estado, y facilitar el acceso público a la información sobre precios y otras condiciones de adquisiciones del Estado, así como información oportuna sobre las necesidades del Estado.

^v Véase el artículo 4 de este decreto, www.presidencia.gub.uy/decretos/2003122301.htm. Véase también el Decreto 232/003, de 9 de junio de 2003, www.presidencia.gub.uy/decretos/2003060901.htm. Todas las adquisiciones, realizadas a través de licitaciones, comunes o abreviadas, o compra directa, deben publicarse en ese sitio en Internet. Se trata de un sistema de información a través del cual todos los organismos del Estado deben publicar las oportunidades de licitación, las condiciones específicas y además las decisiones referentes a la adjudicación del contrato o al rechazo de todas las ofertas presentadas, o en las que se declare desierta la licitación dentro de un plazo máximo de diez días contado a partir de la fecha de notificación de la decisión. Decreto 66/002, de 26 de febrero de 2002,

www.presidencia.gub.uy/noticias/archivo/2002/febrero/2002022604.htm. Cuando se trate del procedimiento de compra directa, la comunicación de la invitación debe ingresarse en el sitio en Internet y publicarse en él durante no menos de 48 horas anteriores al cierre del proceso de licitación, y las decisiones sobre adjudicación del contrato, junto con la lista de los oferentes, deben publicarse dentro de los diez días siguientes a la fecha de notificación. Las unidades ejecutoras que no hayan certificado esas comunicaciones no podrán comprometer gastos operativos o de inversiones, conforme al artículo 5 del Decreto 232/003.

^{vi} Su texto es el siguiente:

Artículo 33(h)

Cuando las circunstancias exijan que la operación deba mantenerse en secreto.

Artículo 33(i)

i) Cuando medien probadas razones de urgencia no previsibles o no sea posible la licitación o remate público, o su realización resienta seriamente el servicio.

^{vii} Véase artículo 5 de la Ley 17.016 de 28 de Octubre de 1998, www.parlamento.gub.uy/Leyes/Ley17016.htm, Artículos 54 – 57 de Decreto-Ley 14.294 de 31 de Octubre de 1974 disponen: “ARTICULO 54.- El que convierta o transfiera bienes, productos o instrumentos que procedan de cualquiera de los delitos tipificados por la presente ley o delitos conexos, será castigado con pena de veinte meses de prisión a diez años de penitenciaría.

ARTICULO 55.- El que adquiera, posea, utilice, tenga en su poder o realice cualquier tipo de transacción sobre bienes, productos o instrumentos que procedan de cualquiera de los delitos tipificados por la presente ley o de delitos conexos, o que sean el producto de tales delitos, será castigado con una pena de veinte meses de prisión a diez años de penitenciaría”.

ARTICULO 56.- El que oculte, suprima, altere los indicios o impida la determinación real de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad reales de tales bienes, o productos u otros derechos relativos a los mismos que procedan de cualquiera de los delitos tipificados por la presente ley o delitos conexos, será castigado con una pena de doce meses de prisión a seis años de penitenciaría.

ARTICULO 57.- El que asista al o a los agentes de la actividad delictiva en los delitos previstos en la presente ley o delitos conexos, ya sea para asegurar el beneficio o el resultado de tal actividad, para obstaculizar las acciones de la Justicia o para eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones, o le prestare cualquier ayuda, asistencia o asesoramiento, será castigado con una pena de doce meses de prisión a seis años de penitenciaría.”

^{viii} Respuesta al Cuestionario, pág. 24. El artículo 17 del proyecto de enmienda de la Ley 17.060 dispone: “Los funcionarios comprendidos en los artículos 10° y 11 de la ley 17.060, concordantes y modificativos, que cesaren en el ejercicio de función pública mantendrán durante el siguiente período de un año las mismas prohibiciones, incompatibilidades e implicancias que las que les correspondían en el ejercicio de la función pública. El período señalado se incrementará a dos años en los casos en que las contrataciones en la actividad privada o pública estén comprendidas en el ámbito de las prohibiciones establecidas para actividades vinculadas o controladas aplicables por la legislación vigente respecto del cargo o función pública que ocupaban”, www.jasesora.gub.uy.

^{ix} *Ibíd.* pág. 24. El Comité toma nota que el Estado analizado presentó información adicional sobre el acuerdo celebrado con la Escuela de Funcionarios “Aguiles Lanza” en sus comentarios al proyecto de informe preliminar. Además del respaldo técnico al curso sobre “Ética y Transparencia del Estado”, se programaron dos jornadas en este año para funcionarios con responsabilidad de dirección sobre “El Debate y la Normativa sobre la Corrupción”.

^x El Comité toma nota que el Estado analizado informó en su respuesta al proyecto de informe preliminar, que en la Ley N° 18.046 de 24 de octubre de 2006 de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal

2005, en vigor a partir del 1° de enero de 2007, se aprobó en el artículo 99 lo siguiente: “A los funcionarios y ex funcionarios obligados a presentar declaración jurada según lo dispuesto por los artículos 10 y 11 de la ley 17.060 de 23 de diciembre de 1998, que hayan sido declarados omisos por no cumplir con su obligación ni haber justificado con un impedimento legal su incumplimiento, luego de transcurridos 15 días del aviso de notificación que les curse la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, se les aplicará una retención mensual equivalente al 50% (cincuenta por ciento) 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 misma. La retención permanecerá mientras el interesado no acredite, mediante certificado expedido por dicha Junta, que ha cumplido con la obligación legal, en cuyo caso se le devolverá lo retenido”. El Comité también toma nota que el Estado analizado informo en su respuesta al proyecto de informe preliminar que, “de todas formas, se entiende que vale la pena destacar en el informe el alto porcentaje de cumplimiento que existe por parte de los funcionarios públicos obligados a la presentación de las declaraciones juradas. (96.60 % como promedio y 98.92 % en el caso de los activos).”

^{xi} *Ibíd.* pág. 30. El Comité toma nota que el Estado analizado informó en su respuesta al proyecto de informe preliminar, que en la Ley N° 18.046 de 24 de octubre de 2006 de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2005, en vigor a partir del 1° de enero de 2007, se aprobó en el artículo 100 lo siguiente: “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.”