

**THEMATIC COMPILATION OF RELEVANT INFORMATION SUBMITTED
BY URUGUAY**

ARTICLE 13 UNCAC

AWARENESS-RAISING MEASURES AND EDUCATION

URUGUAY (FOURTH MEETING)

01. El Uruguay a aprobado y aplicado el artículo 13 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. En efecto, por Ley 18.056 del 18 de noviembre de 2006 fue ratificada la Convención incluyendo el artículo 13.

I.-LINEAMIENTOS UTILIZADOS Y OBJETIVOS.

02. El siguiente informe pretende brindar un panorama sinóptico del cumplimiento de Uruguay al art. 13 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

03. El plan del informe se propone en primera instancia comentar el tema de la corrupción enfocado como política estatal y su difusión en el mismo sentido.

04. Un segundo paso pretende incursionar en el marco de la educación formal en Uruguay, que temas están relacionados con la creación de una concepción de ética pública en el educando, para lo que se hará alusión a los programas de educación inicial y primaria y los programas de educación media.

05. En esta misma línea se destacan los convenios interinstitucionales en los niveles de educación, la exitosa implementación de medios tecnológicos y pedagógicos que se reflejan en la Educación Tributaria.

06. Se avanzará en el análisis, cuando sumergidos en el ámbito universitario, observemos que módulos educativos y cursos enfocan el tema de la corrupción, la ética y la administración pública.

07. Luego la línea directriz la marca; como el estado uruguayo le preocupa el acceso a la información pública y en definitiva como se implementa la capacitación al servidor público, a la luz de este nuevo paradigma.

08. En este campo también tendremos un “enramado” institucional estructurado en base a cimientos muy semejantes como lo son: la corrupción, la transparencia, la capacitación constante del funcionario público. La Junta de Transparencia y Ética Pública, el Tribunal de Cuentas y la Dirección General Impositiva son ineludibles referencias en este campo.

09. Finalmente la idea será analizar las medidas adoptadas y confrontarlas con respecto a un pleno acatamiento del artículo 13 de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción.

10. Particularmente pensó que a la luz de lo analizado el panorama de Uruguay es claramente auspicioso, sin perjuicio de lo antedicho, muchas de las ideas que implica abordar estos tópicos, son construcciones que requieren tiempo y es en ese mismo sentido que adquiere una importancia superlativa la tarea de sembrar en las nuevas generaciones, los nuevos paradigmas que asume con tanta convicción la comunidad internacional.

II.- PARTICIPACIÓN SOCIAL Y DIMENSIÓN DEL ABORDAJE

11. De la información recabada se puede extraer como arista saliente; que la corrupción ocupa un lugar central en la agenda internacional del Uruguay, otorgándole una dimensión “macro política” al enfoque de las eventuales medidas preventivas a adoptar en aras de una buena administración.

12. Un claro ejemplo de lo expuesto es la organización y amplia difusión del 18º CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD, que se llevara a cabo en Montevideo entre el 29 de Octubre y el 1º de Noviembre del año en curso, en el que se harán presentes más de setecientos visitantes extranjeros y en el que expondrán más de 150 paneles de AMÉRICA LATINA.

13. La difusión del evento incluye la publicación en portales web de organismos estatales y para estatales, en concordancia con la declaración de interés Nacional y Turístico, realizada por el gobierno uruguayo.

14. En el congreso Latinoamericano sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, entre las áreas temáticas que se abordarán figuran: **“El Gobierno Abierto como impulsor de la transparencia, la ética y la creación de valor**

público”(el destacado nos pertenece), por lo que es ineludible una referencia al evento que invita a una amplia participación en el mismo.

15. La organización del evento se la puede contextualizar en el marco del art. 13 de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción pues implica en definitiva promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de eventuales decisiones con respecto a la Administración Pública, además de alentar la participación en la temática abordada por los asistentes.

III.-PROGRAMAS EDUCATIVOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDADANÍA.

16. III.-1.- De un somero análisis sobre los programas escolares en nuestro país, en el cual específicamente en lo que hace al área de conocimiento social, **la construcción de la ciudadanía es un objetivo medular**. El mismo se encuentra explicitado categóricamente en el programa de educación inicial y primaria en la pág. 228 del documento que se adjunta.

17. Desde los tres años en el marco de las instituciones formales de educación se pretende que el educando sea consciente de los roles que se le adjudican dentro del grupo escolar y familiar, esto determina la creación de ámbitos de pertenencia en los se pretende que interioricen normas y reglas para una adecuada convivencia.

18. Se advierte en esta instancia la capital trascendencia del objetivo en cuanto que el niño pueda comprender la funcionalidad y sentido de las normas.

19. III.-2.-La construcción de la ciudadanía es una idea que se ve reforzada en la enseñanza media cuando, de acuerdo al programa de ciclo básico único de 3º año, los alumnos deben abordar en forma específica la materia EDUCACIÓN SOCIAL Y CÍVICA.

20. La misma pretende focalizar el enramado de instituciones en el que el educando se ve inmerso pero no sólo queda en este aspecto sino que redobla la apuesta en cuanto a que se analizan **las pautas por las que se rigen dichos grupos, sus valores y sus normas.**

21. No sólo el abordaje en sí mismo de la propia materia adquiere relevancia para el joven sino la propia coordinación de esta materia expresamente prevista con los derechos humanos. Por lo que destaco objetivos dignos de mención como:

“Lograr que comprendan y valoren lo que significa la Democracia en cuanto forma de vida,

-que apliquen y respeten sus principios en la convivencia diaria.

-que comprendan y valoren el significado de los Derechos Humanos.

-que conozcan cuáles son los principales Derechos, sus límites y garantías.”

22. En esta instancia se pretende abordar no sólo las características del Estado Uruguayo su organigrama institucional sino que además la integración del mismo en la escena internacional, en definitiva el educando interactúa formalmente con la norma e intenta acercarse a una “real” dimensión de la misma, pero atribuyendo un sentido en términos pragmáticos.

23. Se desprende en forma palmaria que tanto los programas escolares como de enseñanza media en Uruguay pretenden inculcar una cultura jurídica perdurable, no ajustada al mero acatamiento formal de reglas sino que es manifiesto el valor de ese objetivo y el por qué y para qué del mismo.

IV.- COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN LA EDUCACIÓN FORMAL.

24. 4.- Pero si bien estas ideas son cimientos desde los cuales se pretende construir concepciones de ética pública, Uruguay también ha asumido la idea de abordar específicamente, políticas educativas acordes con el siglo XXI.

25. Englobado en esta idea, es digno de destaque los convenios realizados entre la **Dirección General Impositiva y la Administración Nacional de Educación Pública**, el 18 de octubre de 2006 celebraron un convenio Marco de Cooperación que habilitaba la ejecución de programas y proyectos de cooperación con los distintos niveles de la enseñanza, a través de la firma de Acuerdos Complementarios que especificarían objetivos, metodología de trabajo y obligaciones de cada una de las partes.

26. El Consejo de Educación Secundaria y la Dirección General Impositiva el día 24 de Octubre de 2007, celebraron el primer Acuerdo Complementario del Convenio Marco de Cooperación citado, con el fin de **desarrollar un Programa Piloto de Ciudadanía, que promovía la participación y responsabilidad, fomentando en la sociedad valores y actitudes que contribuyeran a la comprensión de la función socio-económica de los tributos.**

27. “El Programa piloto comprendió en el año 2007 a 5930 estudiantes de primer ciclo de Montevideo y en el año 2008 a 12.308 estudiantes de nueve departamentos. El primer año se realizó un Taller para la evaluación y proyección de las actividades, cuyos resultados positivos permitieron duplicar el alcance del programa en el año 2008...”¹

28. El día 27 de Octubre del año 2009, el Consejo de Educación Secundaria y la Dirección General Impositiva convienen en celebrar un Segundo Acuerdo Complementario del Convenio Marco aludido, con el fin de desarrollar un **“Programa de Educación Tributaria” con el objetivo de impulsar el desarrollo de la conciencia fiscal en la sociedad, promoviendo la participación y responsabilidad de los jóvenes.**

29. El programa alcanza a los estudiantes de primer ciclo del país y potenciará el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), de acuerdo a los lineamientos del Consejo de Educación Secundaria.

30. Desde sus inicios como experiencia piloto, el programa se ha consolidado a través del desarrollo de contenidos para el Plan Ceibal, como ha sucedido en la Enseñanza Primaria.

31. El lanzamiento este año del video juego Clink! Permite alcanzar a todos los estudiantes de 3º grado de ciclo básico, contó con el apoyo del Consejo de Educación Secundaria a través de un grupo de docentes e inspectores con extensa experiencia en desarrollo de materiales didácticos y se ha difundido universalmente a través de la instrumentación del Plan Ceibal por el cual cada estudiante tiene el dispositivo adecuado para poder usar el videojuego.

32. En este marco también se elaboraron otros materiales didácticos, conjuntamente con la ONG El Abrojo, en coordinación con docentes e inspectores del área de formación ciudadana del Consejo de Educación Secundaria (CES). “Consiste en un libro de historietas de diez episodios y una guía para los educadores, que busca abordar contenidos conceptuales a través de diversas situaciones del mundo cotidiano de los adolescentes y jóvenes. Los contenidos temáticos tratan valores y actitudes como solidaridad, responsabilidad y justicia y temáticas referidas a derechos y deberes, el bien común...**la formalidad e informalidad**” (el destacado nos pertenece).

¹ Portal web de la Dirección General Impositiva: www.dgi.gub.uy, educación tributaria.

33. Muy similar evolución ocurrió en el subsistema; Consejo de Educación Inicial y Primaria, comenzó con la implementación de un plan piloto que abordaba la misma temática y se fue consolidando, en el que también encuentra como uno de los elementos de destaque un videojuego como material didáctico para los alumno de 5° y 6° de educación primaria.

34. “+ Ciudadano (videojuego) ha sido considerado por el CEIP (Consejo de Educación Inicial y Primaria) como un elemento de excelente valor pedagógico. **En compañía del personaje Iván, los niños recorren y mejoran el barrio en que viven, mientras van superando los distintos niveles enfocados en temas como: Derechos y Obligaciones, Sociedad, Estado y Cultura Tributaria.** Allí deberán ir descubriendo información para resolver diferentes ejercicios que se les plantean, de modo de mejorar los espacios públicos, a la vez que van habilitando mini juegos como premio a su esfuerzo de cooperación”.

35. La implementación de estas herramientas a nivel pedagógico tiene un valor inconmensurable pero lo que es llamativo es la accesibilidad de estos medios empleados a nivel educativo en cuanto a que la propia Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción en el art. 13 supedita la obligación contraída a los medios de que cada Estado disponga, por lo que particularmente podría interpretarse que se presume que la accesibilidad a los mismo pueda ser un inconveniente ponderable. Sin embargo atendiendo a la particular estructura demográfica de Uruguay, a sus dimensiones geográficas y a las políticas instauradas, se ha logrado que la totalidad de los alumnos que asistan a estos niveles de educación pública, puedan disfrutar de estos instrumentos en todos los rincones del país.

36. Es fundamental además que se logre inculcar valores a través de estos canales innovadores pues es un desafío constante para padres y educadores, no sólo llamar la atención de los niños sino lograr la permanencia ésta en épocas de “bombardeos” audiovisuales en intervalos cortos de tiempo, que se observan a nivel informático y de otros medios de comunicación como la televisión.

V.-MODULOS EDUCATIVOS A NIVEL UNIVERSITARIO.

37. A nivel universitario existen módulos educativos en el ámbito de la Universidad de la República, Facultad de Derecho en la carrera de Abogacía, que incluyen la temática de la ética pública.

38. 1.-En **Derecho Administrativo** se trata la temática en forma intensiva. En el grupo a cargo del Dr. Carlos Labaure, por ejemplo se le da preferencia al tema y se lo analiza con detenimiento. Desde el año 2010 se otorgan no menos de 3 clases de dos horas cada una, donde se analiza la temática y se realizan trabajos en grupos entre los estudiantes, quienes participan activamente ya que se le asigna el análisis de ciertos aspectos que deben exponer oralmente.

39. 2.- En la materia **Preparación a la Judicatura** (opcional de 6º año de la carrera abogacía) se ha analizado en los últimos años, sobre todo relacionado con la Ética Judicial, como sub tipo de la Ética Pública.

40. Entre los años 2008 y 2009 en el ámbito de esa materia, se efectuó un trabajo de investigación sobre la aplicación del Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial en Uruguay a cargo de las Dras. María Elena Emmenenger y Ximena Pinto Nerón, donde se analizaron las disposiciones existentes en materia de Ética Pública.

41. Dicho trabajo de investigación fue publicado por el Instituto de Promoción y Difusión de la Ética Judicial de México, en Cuadernos Serie Ética Judicial N° 18 (Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2009), así como en varias publicaciones nacionales (tales como Revista “La ley”, Año 2, N° 2, Febrero 2009, y Revista Uruguaya de Técnica Forense N° 19).

42. 3.- **El derecho penal**, materia de 5º año de Facultad de Derecho no es ajeno a la temática de la corrupción, sino que en su programa figuran como artistas estelares, los delitos contra la administración pública. Un módulo completo que se suele incursionar con apoyo de jurisprudencia y doctrina nacional y extranjera que ilustran el tema.

43. La Escuela de Postgrado de la Facultad de Derecho- Universidad de la República también incursiona específicamente en el asunto y ofrece un curso para graduados catalogado como: **“CORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS INSTRUMENTOS PENALES Y NO PENALES PARA SU CONTROL”**.

44. Este curso es dictado en la Escuela de Postgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Tiene una carga horaria de treinta horas y por destinatarios

a los profesionales del Derecho y funcionarios públicos. La responsable del curso es una profesora titular de Derecho Penal (Grado IV), con vasta trayectoria en el sistema judicial. Asimismo, algunas de las clases son dictadas por personas especializadas en temáticas como la Ética Pública.

Objetivos del curso explicitados por la Dra. Malet: Se pretende llegar a la percepción del fenómeno de la corrupción en su gravedad y la extensión que presenta a nivel nacional e internacional; la importancia de aportes interdisciplinarios y la necesidad de estrategias de distinta naturaleza para controlarla; así como profundizar en cuanto al marco normativo relativo a dicho control.

45. Lo más llamativo en la lectura de los principales objetivos del curso es que pese a ser ambos docentes, tanto la Dra. Mariana MALET como el Dr. Diego SIVA FORNÉ, dos expertos juristas en estas materias, se plantean como fin transmitir a los alumnos, una percepción del fenómeno de la corrupción en su gravedad y extensión a nivel nacional e internacional que claramente desborda el ámbito jurídico.

46. Considero que es clave para aumentar la intransigencia con el fenómeno de la corrupción al menos intentar comprenderlo a cabalidad y cursos integrales como este, son instrumentos idóneos para el cumplimiento de la obligación asumida por el Estado uruguayo en el artículo 13 de la Convención.

Los temas que son estudiados en el curso son:

Corrupción: concepto y clases.

Efectos de la corrupción.

Condiciones favorecedoras.

El delito internacional-el crimen organizado.

La Administración Pública- Burocracia.

Medidas para enfrentar la corrupción. Organismos de control.

Los funcionarios y sus responsabilidades.

La ética pública-Relación sectores públicos y privado. JUTEP.

Control social. Medios de comunicación. Partidos Políticos.

Financiamiento.

Compromisos Internacionales.

Responsabilidad penal de los funcionarios públicos.

Responsabilidad penal de los particulares.

Particularidades de la pena y su ejecución en los delitos contra la Administración.

Derecho procesal penal.

La justicia especializada.

Maestrías en Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad de Montevideo.

47. En determinados cursos de las Maestrías en Derecho que se imparten en la Universidad de Montevideo, se analizan aspectos vinculados con la ética pública. Ejemplo de ello ocurre en la materia “Organización Administrativa”, a cargo del Dr. Felipe Rotondo, “Derecho de la función pública” a cargo del Dr. Ruben Correa Freitas y “Organización Administrativa”, a cargo del Dr. Mariano Brito.

VI.- CAPACITACIÓN BRINDADA A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

48. La capacitación en el ámbito de la función pública constituye un paso previo fundamental para aumentar la transparencia y garantizar el acceso eficaz del público a la información, dos objetivos que surgen inequívocamente del artículo 13 de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción.

49. Hay una fuerte apuesta para que el servidor público pueda contemplar otras aristas fácticas además de la vía jerárquica y el cumplimiento de tareas encomendadas y en este sentido la tarea no es para nada sencilla, pues implica en ocasiones “chocar”, contra prácticas inicialmente arraigadas de “secretismo” y de temor en otorgar información al particular.

50. En ese aspecto la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) de la Oficina Nacional del Servicio Civil que depende de la Presidencia de la República brinda cursos para capacitación de los funcionarios públicos con módulos cuyo contenido es específicamente la integridad de los funcionarios públicos y sus normas de conducta. Se describirán los mismos en los párrafos referidos a la Junta de Transparencia y Ética Pública ya que estos módulos se dictan mediante un convenio Inter. Institucional entre ambos organismos.

51. La Administración Nacional de Educación Pública, en su organigrama figura específicamente en el ámbito del Consejo Directivo Central un Departamento de

Formación, dirigido a los funcionarios del ente, en el que se brindan cursos de diferentes tópicos.

52. Una de las piezas sobresalientes de estas actividades, lo constituye un curso catalogado: **“Identidad y participación en ANEP”**; esta destinado a funcionarios administrativos, técnicos y profesionales que se encuentran en actividad en el organismo, la modalidad de trabajo es presencial y tiene una carga horaria de 20 horas, distribuidas en dos veces por semana, de tres horas aula cada una.

53. En la Unidad 2, se propone incursionar en el tema: **ÉTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA Y LEY DE EDUCACIÓN**, en el que se incluyen como sub temas: INTERIORIZAR AL FUNCIONARIO EN CONCEPTOS TALES COMO NORMAS DE CONDUCTA Y ÉTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, además de profundizar en los contenidos de la ley de Educación promulgada en el año 2008 y sensibilizar al funcionario en lo concerniente al Sistema Nacional de Educación Pública.

54. Entre la bibliografía manejada cabe citar la obra de Oliver Quima y Carla Conteri catalogada “Promoción de una cultura de derechos en el sistema educativo” UNICEF, 2005, Carta Iberoamericana de la función pública y obviamente las Normas de conducta en la función pública (decreto 30/03, ley 17.060).

55. El valor de la actividad radica en que es el propio Ente Autónomo, que a través de formadores internos propone, manejar el tema de la ética en la Administración, pero paralelamente otra propuesta ambiciosa es que el funcionario comience a identificarse como miembro de la Organización de servidores públicos de la educación.

56. Hay un giro en cuanto a que el funcionario, ya no sea visto como un privilegiado con un particular estatuto que lo ampara sino que la noción de servidor público, eleva la mira y pretende que el funcionario perciba la importancia de que su propia labor sea eficaz y productiva.

VII.-ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES PARA LA FORMACIÓN EN EL ÁMBITO PÚBLICO.

LA JUNTA DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA

57. En este marco es incuestionable que la Junta de Transparencia y Ética Pública, cumple un papel central en la formación de los funcionarios públicos, capacitando a los

mismos en forma directa en el tema de corrupción, ética, responsabilidad penal y administrativa de los servidores públicos.

1. INTRODUCCIÓN

58. La legislación que regula las funciones de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) establece como uno de sus cometidos principales la difusión de las normas de conducta referentes a la ética de la función pública. Mediante dicha difusión el Estado uruguayo se propone contribuir a la obtención de transparencia y responsabilidad en la gestión administrativa de los funcionarios públicos. Para cumplir con este propósito, la Junta instrumenta regularmente cursos de capacitación dirigidos a funcionarios de distintos organismos públicos y elabora, en apoyo de dichos cursos, manuales y cuadernos didácticos que exponen de manera integral las normas, disposiciones y criterios especializados que rigen el debido funcionamiento de la Administración Pública.

59. El Decreto 30/2003: “*Normas de Conducta en la Función Pública*”, en su artículo 45, comete a la Junta la difusión del mismo así como de las disposiciones de carácter penal, contenidas en la ley 17.060 y demás, cuyo sujeto activo sea un funcionario público. El órgano de control debe también difundir las disposiciones legales y reglamentarias referidas a las declaraciones juradas de bienes e ingresos. El artículo 6 de la Ley 17.060 y su decreto reglamentario N° 354/99, en el artículo 11 literal “I”, ya establecía estos cometidos de difusión en materia de las normas de conducta que rigen la transparencia y la responsabilidad de los funcionarios públicos.

2. ACTIVIDADES REALIZADAS

60. **Convenio JUTEP – ENAP** Para el cumplimiento de tales cometidos, la Junta ha llevado adelante, desde 2006 a la actualidad, una serie de cursos en la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) de la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) que depende de la Presidencia de la República. Las experiencias iniciales de estas actividades de colaboración se recogieron en el Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito el día 3 de diciembre de 2007 por ambas instituciones, rigiendo

desde entonces la interacción regulada de los dos organismos estatales. Cada año la JUTEP participa de los cursos de “Programa de Dirección Media” para los funcionarios que pretenden ascender mediante concurso e “Ingreso a la Función Pública” para los funcionarios que se inician como servidores públicos. Cada año se replican varias ediciones de estos cursos.

61. **Convenio JUTEP - PNUD** El 9 de junio de 2010 el PNUD y la JUTEP convinieron suscribir una “Carta de Acuerdo” cuyo propósito principal fue avanzar en la ejecución de un **“Programa de Capacitación para la Implementación de una Red de Funcionarios Públicos Especializados en Normativa Anticorrupción”**. Con base en su experiencia anterior la Junta se propuso fortalecer la capacidad de los participantes para actuar como eslabones preventivos del fenómeno, apoyándolos con materiales formativos e informativos e impulsando actividades de difusión en sus respectivos ámbitos.

62. En el período de un año transcurrido entre los meses de junio de 2010 y mayo de 2011 se llevaron a cabo los dieciséis (16) talleres programados en el marco de la “Carta de Acuerdo” suscrita por la JUTEP y el PNUD en marzo de 2010. Diez (10) de dichos talleres se desarrollaron en Montevideo, mientras que los seis (6) restantes tuvieron lugar en igual número de departamentos del interior del país.

63. En 2012 se arribó a un nuevo acuerdo con PNUD que permitió la realización de la **Segunda Etapa en la ejecución de este Programa de Capacitación para la implementación de una Red de Funcionarios Públicos especializados en Normativa Anticorrupción**. En esta segunda etapa se organizaron ocho talleres en los departamentos del Interior del País. Siguiendo la política de efectuar al menos un taller para cada departamento, ya que además de la efectividad de la participación se logra poder discutir con los participantes la realidad concreta del departamento. Se concretaron con éxito ocho talleres en los departamentos, Colonia, Durazno, Flores, Florida, Río Negro, Rocha, Soriano y Treinta y Tres.

64. **Otros Convenios.** También se han llevado adelante convenios puntuales entre la JUTEP y organismos estatales de Uruguay para cursos especialmente diseñados para la realidad de cada organismo. Desde 2010 se vienen realizando cursos para Dirección Nacional de Aduanas, Ministerio de Desarrollo Social, Banco Central del Uruguay, Instituto Nacional de la Leche e Intendencia Departamental de Maldonado.

3. FUTURAS ACTIVIDADES

65. **Cursos Proyectados.** Se propone iniciar varios proyectos nuevos así como continuar los ya en curso. A continuación se hace una breve descripción:

66. **Tercera Etapa en la ejecución del Programa de Capacitación para la implementación de una Red de Funcionarios Públicos especializados en Normativa Anticorrupción.** Considerando para ello que en esta tercera etapa debería alcanzarse la totalidad de los departamentos programando al menos un taller para cada uno, ya que además de la efectividad de la participación se logra poder discutir con los participantes la realidad concreta del departamento. Se llevarían a cabo talleres en Artigas, Cerro Largo, Rivera y Salto.

67. **Proyecto dirigido al personal de Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE).** Se propone capacitar en normativa anticorrupción y ética en la función pública a los funcionarios encargados de gestionar las unidades ejecutoras de ASSE así como los encargados de compras con miras a un mejor desempeño de sus tareas

68. **Cursos a distancia mediante plataforma educativa “on line”** Iniciaría una nueva etapa en el área de capacitación de JUTEP y sería la concreción de cursos a distancia mediante el uso de una plataforma educativa virtual. El primer curso diseñado sería para la Dirección Nacional de Aduanas.

69. **Cursos para el sistema de educación pública.** En cumplimiento de un convenio firmado con las autoridades de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) se ha constituido un equipo de trabajo para diseñar cursos de capacitación a los funcionarios y docentes de la educación a nivel nacional. En una segunda etapa se pretende incorporar los temas de la Integridad de los funcionarios públicos en los programas de educación primaria y secundaria para niños y jóvenes.

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

70. El Tribunal de Cuentas, órgano de contralor con raigambre constitucional en Uruguay también cumple una tarea de formación a nivel del sector público, cometido que logra a través de la Escuela de Auditoría Gubernamental.

71. La ley 17.930 a través del artículo 414 es la creadora de la Escuela de Auditoría Gubernamental como órgano dependiente del Tribunal de Cuentas, con el fin de fortalecer el proceso de capacitación del personal y contribuir al mejoramiento y **a la transparencia de la gestión de la Hacienda Pública.**

72. “Los cometidos de dicha Escuela son:

- A) Diseñar, impartir y mantener el Programa de Formación y Actualización de Auditores Gubernamentales.
- B) Incluir en el mencionado Programa técnicas modernas de prevención, detección y corrección de fraudes y corrupción administrativa en el sector público.
- C) Establecer sistemas de capacitación basados en tecnología de punta para la transmisión e interacción real de conocimientos y experiencias en el ámbito nacional, regional e internacional.
- D) Operar el sistema de actualización de Auditores para la renovación anual de sus conocimientos y habilidades, llevando el control del proceso.
- E) Organizar eventos técnicos sobre materias de su especialidad mediante la realización de foros, talleres o seminarios abiertos al público.

73. La misión de la Escuela de Auditoría Gubernamental es desarrollar actividades de formación y actualización de los funcionarios del Estado, dirigidas a promover y orientar la excelencia profesional, laboral e institucional con fundamento en la actualización del conocimiento y dominio de la auditoría gubernamental y materias afines, para así contribuir al mejoramiento y a la transparencia de la gestión de la hacienda pública de manera de mejorar la eficacia del control del Tribunal del Cuentas en su faz preventiva. Su visión es proporcionar capacitación en la auditoría gubernamental y materias afines con la Administración, en apoyo del permanente desarrollo integral de los funcionarios del sector público, mediante la especialización a través de la investigación y mejora continua de las prácticas y método de trabajo y propendiendo al crecimiento profesional y personal de los participantes”.²

74. Desde el año 2007, se efectúan talleres de Ética Pública para funcionarios del Tribunal de Cuentas, así como para funcionarios de todos los Organismos del Estado que coordinen su participación en los mismos.

75. Dichos talleres tienen 9 horas totales de duración y se desarrollan en 3 días de 3 horas cada uno.

El objetivo de los talleres es proporcionar una introducción al estudio de los diversos aspectos relacionados con la Ética Pública, efectuando especial mención a los valores y principios en los que la misma se basa, con análisis del sistema normativo, y la consecuente responsabilidad por incumplimiento de preceptos jurídicos imperantes.

76. Asimismo, se han efectuado talleres de Ética en la Función Pública confeccionados a medida para ciertos Organismos que cuentan con disposiciones éticas particulares, en función de la especialidad de las tareas que los mismos desarrollan. Ejemplo de ello lo constituyen los talleres de Ética en la Función Pública desarrollados por el Poder Judicial de nuestro país, donde además de las disposiciones generales, se hace un análisis del Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial. Dichos talleres se están impartiendo desde marzo y existen varios talleres más proyectados, siendo el público objetivo jueces, y en otros casos, funcionarios que revisten en las oficinas judiciales.

² Portal web del Tribunal de Cuentas de la República Oriental del Uruguay. www.tcr.gub.uy

77. Los cursos y talleres impartidos por la Escuela de Auditoría Gubernamental del Tribunal de Cuentas son costeados por el propio Tribunal de Cuentas, siendo gratuitos para los restantes Organismos por ende.

78. Se puede extraer en forma clara, como la instrumentación de estas medidas, determinan que el organismo de contralor **otorga preeminencia a la faz preventiva de fenómenos de la corrupción**, capacitando a los propios soportes de los órganos a los cuales controla.

79. Por otra parte, los funcionarios del Tribunal de Cuentas tienen la posibilidad de participar mediante seudónimo, en concursos convocados por Organizaciones Internacionales, referidos a Ética Pública. En el año 2011, la Dra. Ximena PINTO NERÓN, abogada del Tribunal de Cuentas, obtuvo el 2º Premio en el Concurso Internacional “Por la recuperación de Valores”, convocado a nivel latinoamericano por la Comisión Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia (CEPAT), de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

80. En el mismo contexto se puede incluir jornadas y seminarios organizados por la propia Auditoría Interna de la Dirección General Impositiva, el primero de los cuales fue realizada el 14/11/2011 y se catalogó como “**Ética, Derechos Humanos y Administración Tributaria**”, se abordó especialmente el tema de “Ética en la función Pública” y tuvo como exponentes al Dr. Nicolás ETCHEVERRY, Dr. Rubén CORREA FREITAS, la fiscal Dra. Patricia MARQUISA y el Dr. Carlos DELPIAZZO.

81. Luego de transcurrido un año, con fecha 28/11/2012 se celebraron las “**Segundas Jornadas de Ética, Derechos y Deberes en la Función Pública y Administración Tributaria**” evento celebrado en la Aula Magna de la Universidad Católica del Uruguay y organizada también por la Auditoría Interna de la Dirección General Impositiva, con entrada gratuita para todo público.

82. Los temas sobre los que expusieron distinguidos especialistas fueron:

1º) Derechos y deberes en la función pública y Administración Tributaria.

2º) Ética, derechos y deberes en la función pública.

3º) Responsabilidad del funcionario público.

83. La amplitud del público al cual estuvieron dirigidos ambos eventos, determina claramente que la iniciativa se encuadra fácilmente como programa de sensibilización a la sociedad en la lucha contra la corrupción.

VIII-EVALUACIÓN Y SÍNTESIS DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN URUGUAY.

84. Si bien no existen documentos específicos de evaluación, en cuanto a la eficacia de la política adoptada por Uruguay, a nivel de educación la tendencia es a reafirmar los pasos dados en este campo.

85. El programa Aprender que nació en el año 2011, cuenta con el apoyo técnico de la Oficina de UNICEF en Uruguay, en el marco del Programa de Cooperación 2011-2015 que UNICEF desarrolla en el país, (el cual se inscribe en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2011-2015 suscrito con el Gobierno de Uruguay) capitaliza el legado de la experiencia acumulada por el Consejo de Educación Inicial y Primaria sobre todo en las escuelas de tiempo completo y las escuela de contexto crítico; y tiene como ejes centrales:

86. El foco en el aprendizaje de los alumnos, en el entendido de que la escuela debe asegurar la equidad educativa no solo en el punto de partida, sino también en el de llegada;

La revalorización de la institución escolar como ámbito potente para desarrollar una enseñanza personalizada y centrada en los alumnos.

La concreción de acuerdos interinstitucionales para llevar adelante la gestión escolar.

87 En definitiva surge inequívocamente la tendencia hacia una **Propuesta educativa integral**, en el que las nociones de valores, de comunidad y ética pública no sólo encuentran campo fértil, sino que son inevitables referencias.

88. En materia de educación fiscal es seguramente donde las herramientas pedagógicas se han hecho más visible pues en definitiva combinan accesibilidad con tecnología para la instrumentación de las mismas (video juegos: + Ciudadano y Clink!).

89. **En el horizonte inmediato en cuanto a los programas escolares debe marcarse como objetivos mediatos, la profundización en materia de ética e**

integridad sin perjuicio de que actualmente sean referencias presentes; no se ingresa conceptualmente de lleno, para brindar una dimensión precisa de esos puntos.

90. Sin perjuicio de la referencia anterior, tanto los derechos y obligaciones civiles como la educación fiscal son tópicos que los programas no sólo abordan, sino que los inculcan otorgando un sentido pragmático al aprendizaje pues explicitan el valor de los mismos ajustados a la realidad local.

91. En cuanto al campo de la formación del funcionario público, presupuesto indispensable para adquirir conciencia social sobre el tema de corrupción y en definitiva crear mecanismos eficaces para el acceso de información pública, se puede señalar:

92. Es aquí donde institucionalmente mejor se trabaja, pues intervienen diferentes organismos con personal técnico y calificado pero que tal vez sería deseable una mayor coordinación, sin perjuicio de lo cual deben enfrentar un duro desafío a la luz del nuevo paradigma del servidor público.

93. Me refiero a que implica una labor constante para desarraigar postulados perimidos y perjudiciales, antiguamente afianzados en la Administración Pública.

IX.-DIFICULTADES PARA APLICAR PLENAMENTE EL ART. 13 DE LA CONVENCIÓN

94. Uruguay no plantea dificultades vinculadas con la comunicación a la hora de llegar a una amplia gama de partes interesadas, en particular a jóvenes, mediante actividades de información pública y en este sentido se ensayaron algunas explicaciones al respecto (la escasa densidad demográfica, dimensiones geográficas del país, la utilización de medios informáticos accesibles, una política clara y definida).

95. Tampoco se presentan dificultades para establecer un equilibrio entre la función educativa de los medios de información institucionales, respecto de la difusión y publicación de información sobre la corrupción y la necesidad de proteger los derechos y la reputación de terceros.

96. Los canales institucionales lo han sido y son bastante cuidadosos en el manejo de información cuando se ingresa en el campo de la corrupción sin perjuicio de esto, la particular estructura procesal penal vigente en Uruguay, no brinda garantías al respecto.

97. Se hace sumamente dificultoso explicar a la población, que implica un auto de procesamiento en materia penal, cuando la persona puede quedar detenida a consecuencia

del mismo, sin una atribución formal de responsabilidad penal, sin una condena específica impuesta por el juez competente, con eventual prueba por diligenciar, esto aunque parezca inverosímil muchas veces a nivel social es un rótulo atribuido, que el implicado jamás podrá despegar.

X.-ASISTENCIA TÉCNICA.

98. Para poder aplicar plenamente esta disposición de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción e instrumentar evaluaciones concretas en cuanto a la eficacia de las medidas adoptadas es necesaria la asistencia técnica en cuanto a que sea posible amalgamar la ética pública en los programas educativos de las instituciones formales. En este sentido los acuerdos interinstitucionales marcan el camino para consolidar el proceso iniciado pero es necesario el apoyo en materia de asistencia técnica y financiación de proyectos concretos.

99. En conclusión: Uruguay ha instrumentado una profusa actividad por el cual se da cumplimiento al art. 13 de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.

100. Los nuevos lineamientos en materia educativa, la actividad de capacitación del servidor público, los congresos internacionales que protagoniza Uruguay determinan que la prevención y difusión de la problemática de la corrupción no se desenvuelvan como acatamiento a un compromiso internacional oportunamente asumido, sino como un “tender hacia”, una verdadera política de Estado que pretende “impregnar” un nuevo modelo en la función pública.

101. Sería conveniente instrumentar evaluaciones concretas en cuanto a la eficacia de las medidas adoptadas con todas las dificultades que esto implica, pero lo cierto es que se trata de un camino que deberá seguir recorriendo el Estado uruguayo al respecto.