



073/99

Embassy of Uruguay
Washington, D.C.

The Embassy of Uruguay presents its compliments to the Department of State and has the honor to attach an statement from the Delegation of Uruguay to the Global Forum on Fighting Corruption which took place at the Department of State on February 24th - 26th, 1999.

The Embassy of Uruguay respectfully asks the Department of State to send it to the Office of the Vice-President.

The Embassy of Uruguay avails itself of this opportunity to renew to the Department of State the assurances of its highest consideration.

Washington, D.C., March 8th, 1999.



To the Department of State
Washington, D.C.

UNOFFICIAL TRANSLATION

DELEGATION OF URUGUAY

(Brief description of measures taken on corruption)

The Uruguayan delegation thanks the kind invitation of the United States of America's Government to attend this first International Conference. This Conference has been convened to discuss important subjects, such as the fight against corruption and the protection of those public officials in charge of justice and public security.

We are very pleased to participate in this conference which will certainly become an important landmark in the fight against corruption. This conference will make it possible for the invited delegations to have access to the latest answers to the problem and to the latest expertise on the subject. The delegations will also take part in the preparation of proposals in this fight against one of the worst problems that the countries' democracies and economies have experienced in recent years.

Several countries have tried to improve their legislation on corruption and on abuses from public officials, in view of the devastating consequences that this problem has on society. Corruption has resulted in the misappropriation of public resources and in the population's lack of trust in the national institutions. Other countries are in the process of reform towards the elimination of those legislative and administrative gaps that make corruption in public office more frequent.

During the past few years, the issue of corruption has grown in importance in the agendas of some multilateral organizations, resulting in several declarations on the subject. The OECD agreement deals with the fight against corruption of foreign public officials in international arrangements. The Inter-American Agreement Against Corruption (ratified by our country last year), the brand new Criminal Convention on Corruption of the European Council, together with the codes of conduct developed by the European Union and within the United Nations sphere of influence, are

concrete examples of the countries' increased engagement in the fight against corruption through different and new ways of international cooperation.

However, we all know that the task at hand is far from having reached its goal. The efforts must continue, not only through the adoption of new rules by the countries and the finding of new ways of cooperation, but also through the implementation of controls that guarantee the effective application of the measures, mechanisms and programs both nationally and internationally. The enforcement of such criminal and administrative procedures and programs requires the creation of a structure in charge of its implementation. Such structures would also assist the justice system, responsible for the punishment of corruption. We believe that this side of the problem deserves special attention and it should not be overlooked, if we really wish to efficiently fight corruption, regardless of all the regulations that have been written so far on the subject throughout the world.

Although Uruguay has always been concerned with the subject of corruption, due to the extent and recurrence of the problem in some countries in recent years, its attention on the issue has been greatly intensified. In fact, our country has undergone several cases of corruption in the past few years, though it is fair to ascertain that Uruguay has had a long tradition of honesty which most public officials still maintain.

Fortunately, our country has not been shaken by corruption practices that cause so many ravages in other countries. Nevertheless, we can't say that corruption in Uruguay is a myth or a fabrication by the mass media or by politicians seeking electoral gains. Even though both facts do take place in the country making presumptions of innocence unreal, it is also true that the precise extent of corruption in Uruguay is less important than the feeling of the public opinion, which reflects an awareness that society is changing. It has become less transparent; making it necessary to establish new defenses to prevent those isolated political and official corruption cases from becoming a permanent problem in the country.

The Uruguayan government, sensitive to this new situation, has recently updated the legislation intended to protect democracy and the economy against the temptation of money. This is not a new task for us since the former government of Uruguay had already looked into this problem before. Uruguay has always enforced transparency rules and administrative controls with regard to public office. However, today we are facing new forms of

corruption. It has become necessary, therefore, to improve the existing measures in order to achieve a higher degree of transparency in public office, so as to preserve the integrity of our democratic institutions.

Therefore, the Uruguayan government launched new legislative measures, precautionary as well as punitive, leading to the approval and effectiveness, this past January 18th, of a Law on the improper use of political power. Uruguay has also shown its concern on the international fight against corruption, since the problem not only pollutes all public international contracts of goods and services, but also keeps connections with criminal organizations, which use the corruption of public officials as a means to preserve their profits. In addition to the new law against corruption which includes rules against international bribery and money laundering, Uruguay has joined the efforts of other countries to include rules and regulations on corruption into the international agreement that is being drafted within the United Nations framework.

Uruguay is also concerned with the fight against corruption in the international arena. Corruption not only pollutes all international public contracts on consumer goods and services, but also keeps connections with criminal organizations, which use the corruption of public officials as a means to secure the benefits they gain from it. In addition to the new law related to corruption, which includes regulations against international bribery and money laundering, Uruguay has joined the initiative of other countries include regulations on corruption in the international agreement, being drafted under the United Nations' framework.

On the other hand, we are convinced that the more transparency we can achieve in public office, the less corruption there will be, and the greater the confidence of the citizens in its government and its institutions. Corruption feeds itself on situations where opacity and secrecy predominates in administrative procedures. Therefore, it is necessary to stress transparency as an essential element in trying to bring a sense of morality to the activities of the nation. This transparency should be enforced through measures that would ensure honesty and ethics. Such measures exist in our country and others, but some more modern and adapted to the new conditions, have been added to the newly approved law. They are based upon the most recent legislation and findings on public probity, traffic of influences, improper use of controlled information, conflict between public and private responsibilities, sworn net worth statements and printed matter from high

ranking officials in public office or wherever there is an increased risk of corruption.

Furthermore, an effective fight against corruption implies the mobilization of all forces in the country and a voluntary and active support from the citizens concerned with very concrete ethical values. The public opinion in Uruguay is aware that society must play an important role in this fight and that citizenship participation is one of the most effective weapons to weaken corruption. The recently approved law includes several tools, which make it possible for citizens to take part in this struggle, and serve the purpose of creating opportunities for social control.

On the other hand, as we acknowledge that the fight against corruption requires a whole set of measures in different areas, we are aware of the fact that criminal legislation is the most powerful and deterrent element. The aforementioned Uruguayan law contains important penal rules on corruption, which include an increased number of cases punished with deprivation of freedom. On the other hand, the law includes important fines as well. Moreover, the law encompasses new ways of corruption that previous legislation did not deal with at all or dealt with only on a partial basis. Finally, the law provides against other corrupted practices, closely related to corruption offenses, such as money laundering.

Moreover, the new law includes regulations geared to the prevention of corruption, particularly focused on ethics and on the education of the citizens to ensure transparency in public office.

Another very important subject is the monitoring of the implemented measures. In Uruguay, an agency has been created for the purpose of preventing and fighting public corruption, without affecting the areas of responsibility of other public authorities, such as the Department of Justice and Public Prosecutors.

In short, Uruguay has recently reached innovative solutions towards the prevention and punishment of public corruption. The subject has been a concern both for the citizenship and the authorities, but has fortunately not yet reached the extent and the roots that we see in other countries. Just as like, we believe that we needed to update the existing regulations, both preventive and punitive, in order to fight corruption and to decrease the risk of its expansion. Therefore, Uruguay reaffirms its commitment to a

continued cooperation within the international community in order to strengthen the means to confront corruption.

Finally, we would like to make the following suggestions:

1. To promote concrete actions in those countries which have not yet taken any. In this regard, we recommend the inclusion of specific rules against corruption in domestic legislation, geared towards prevention as well as punishment of corruption and the accession to one or to more of the various current agreements on the subject.
2. To strengthen international cooperation on the fight against corruption. Again, we recommend acceding to one or to several of the various existing current agreements on the subject.
3. To promote the progressive development of controls and specific monitoring, both nationally and internationally, making possible the enforcement of those rules and regulations created to fight corruption. We consider this aspect of the problem to be one of the current ones, and one that deserves greater attention.
4. To promote the inclusion of regulations on corruption in the United Nations' forum, currently in charge of drafting an agreement dealing with multinational organize crime.

DELEGACION DE LA REPUBLICA O. DEL URUGUAY

(Reseña sobre las medidas adoptadas en materia de corrupción)

La delegación del Uruguay agradece la amable invitación del Gobierno de los Estados Unidos de América para participar con personas con experiencia especial en la temática, en esta primera Conferencia Internacional convocada con el objetivo de tratar una materia tan importante como es el combate contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad de los funcionarios encargados de la administración de justicia y de la seguridad pública.

Al mismo tiempo, expresamos nuestra complacencia por participar en este foro global que seguramente ha de constituirse en un importante hito en la lucha contra la corrupción, en cuanto permite a las delegaciones invitadas acceder directamente a las últimas soluciones y experiencias en esta materia y participar también en la elaboración de iniciativas en este trascendente combate contra uno de los peores flagelos que azota las democracias y las economías de los Estados.

Sabido es que muchos países ante los efectos devastadores de este fenómeno sobre la sociedad, que lleva al saqueo y al mal uso de los recursos públicos y a la pérdida de confianza de la población en las instituciones del Estado, han procurado mejorar sus legislaciones y reglamentos destinados a la lucha contra la corrupción y a todo tipo de abuso imputable a los agentes del Estado. Otros países, también sabemos, se encuentran en pleno proceso de reformas a fin de eliminar las lagunas legislativas y administrativas que facilitan las conductas corruptas en la función pública.

Sabido es también, que en la esfera internacional la cuestión de la corrupción ha ganado un lugar preponderante en la agenda de diversos foros y organizaciones y han dado lugar a numerosas expresiones en estos últimos años. La Convención de la OCDE sobre la lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones internacionales, la Convención Interamericana Contra la Corrupción (ratificada por nuestro país a fines del pasado año), la flamante Convención Penal sobre la Corrupción del Consejo de Europa, junto con los códigos de conducta elaborados por la Unión Europea y dentro de la órbita de las Naciones Unidas, constituyen ejemplos elocuentes del compromiso creciente que vienen asumiendo los Estados para luchar contra la corrupción mediante diferentes y modernas formas de cooperación internacional.

Pero también es sabido que la tarea emprendida está lejos de llegar a su fin y que el combate debe continuar, no solamente con la adopción de nuevos instrumentos jurídicos por parte de los Estados y con la formulación de nuevas formas de cooperación internacional, sino también mediante la implementación de controles eficaces que garanticen la efectiva aplicación de las medidas, mecanismos y programas adoptados y que se adopten, tanto a nivel nacional como internacional. La puesta en vigencia de normas y programas, tanto penales como administrativos para luchar contra la corrupción, requieren necesariamente la creación de estructuras encargadas del control de aplicación del sistema y que asistan y cooperen con la administración de justicia cuya función natural es la represión y el castigo de los corruptos. Pensamos que hoy este aspecto merece especial atención

y que no es posible soslayarlo si lo que realmente se desea es combatir con eficacia el fenómeno de la corrupción, más allá de la formulación de los excelentes textos normativos que vienen emergiendo en el mundo, en los Estados y en distintos foros internacionales.

Uruguay ha siempre prestado y presta una atención especial al tema de la corrupción, atención hoy redoblada por la dimensión y alcance universal que ha adquirido este fenómeno de carácter endémico en varios países.

Por cierto, nuestro país ha conocido también en estos últimos tiempos algunos casos de corrupción, aunque cabe afirmar que tiene y mantiene una larga tradición de honestidad a la cual la gran mayoría de nuestras autoridades y funcionarios sigue siendo fiel. Felizmente, nuestro país no se encuentra sacudido por prácticas de corrupción que causan tantos estragos en otros países. Sin embargo, tampoco puede decirse que en el Uruguay la corrupción sea un mito o una exageración inventada por los medios de comunicación ávidos de audiencia y los políticos "virtuosos" en busca de beneficios electorales a través de la exacerbación del fenómeno. Si bien estas dos circunstancias también se dan en el país y hacen muchas veces irreal la presunción de inocencia dañando la imagen de las personas involucradas, es realista afirmar que la medida exacta de la corrupción en el Uruguay importa menos que el sentimiento que tiene de ella la opinión pública, que advierte que ciertas cosas están cambiando en el país, que la sociedad, como sucede en otros países, se ha vuelto más opaca y que es necesario entonces establecer nuevas salvaguardias para impedir que los casos aislados de corrupción oficial y política de hoy puedan desembocar mañana en una corrupción de carácter endémico.

El gobierno del Uruguay, sensible a esta nueva situación, resolvió recientemente poner al día los instrumentos destinados a proteger la democracia y la economía contra las tentaciones del dinero fácil. No se trata de una nueva tarea sino y justo es señalarlo, nuestros anteriores gobiernos no fueron omisos frente a la corrupción. Uruguay siempre tuvo normas de transparencia de la vida pública y de contralor administrativo que siguen prestando gran utilidad al Estado. Pero hoy frente a la aparición reciente de ciertas prácticas se hace necesario mejorar el arsenal de medidas existentes para combatir la corrupción y reflejar la transparencia en la vida pública, garantizando también por esta vía la integridad de nuestra democracia. Es así que el gobierno del Uruguay emprendió la tarea de adoptar nuevas medidas legislativas, tanto preventivas como represivas de este flagelo, culminando recientemente este esfuerzo con la sanción y puesta en vigencia a partir del 18 de enero de este año de la Ley sobre el uso indebido del poder político (corrupción). Todo ello en el ámbito interno.

Pero también en el ámbito internacional, el país ha demostrado su preocupación de combatir la corrupción, que no solamente contamina las transacciones y los contratos públicos internacionales de bienes, obras y servicios, sino que también mantiene estrechos vínculos con la delincuencia organizada que encuentra en la corrupción de los agentes públicos un excelente medio para asegurar la impunidad de los beneficios que recoge. Uruguay, al margen de la nueva ley de lucha contra la corrupción, que incluye normas de lucha contra el soborno internacional y el blanqueo de dinero, se ha sumado a la iniciativa de otros países de incorporar en la convención mundial que se viene elaborando en el marco de las Naciones Unidas, normas sobre corrupción, atendiendo precisamente

a su condición de constituir uno de los medios favoritos de esta delincuencia para alcanzar sus fines ilícitos.

Por otra parte, existe también en nuestro medio, el convencimiento de que, cuanto más claridad y transparencia se logre en la vida pública, menos corrupción habrá que lamentar en la esfera estatal y más grande será la confianza de la ciudadanía en sus gobernantes e instituciones. La corrupción se nutre de situaciones donde predomina en los procedimientos administrativos la opacidad y la clandestinidad, haciendo necesario poner el acento en la transparencia como elemento esencial en materia de moralización de la actividad estatal, lo que debe ejecutarse a través de medidas que aseguren la probidad y la ética en el funcionamiento del Estado. Medidas de este tipo existen en nuestro país; otras, más modernas y adaptadas a las nuevas circunstancias, se han incorporado a la ley recientemente aprobada y están inspiradas en las más recientes legislaciones y experiencias sobre probidad administrativa, tráfico de influencia, uso indebido de información fiscalizada, regímenes de incompatibilidad entre la función pública y la función privada, declaración jurada de bienes e impresos de parte de los titulares de cargos públicos de alto nivel o donde el riesgo de corrupción es mayor por la naturaleza de sus cometidos, etc.

Asimismo, se advierte que una lucha eficaz contra la corrupción, supone la movilización de todas las fuerzas vivas del país y una adhesión voluntaria y activa de la ciudadanía a comportamientos fundados sobre valores éticos claramente discernibles. Uruguay también ha entendido que la sociedad debe jugar un papel protagónico en esa lucha y ha estimado que la participación ciudadana es una de las mejores armas para combatir la corrupción. En la ley recientemente aprobada figuran ciertas herramientas que permiten a la ciudadanía participar en esta lucha y que sirven al objetivo de generar instancias de control social.

Por otra parte, aun cuando se reconoce que la lucha contra la corrupción requiere un vasto cúmulo de medidas en distintas áreas, se sabe que la legislación penal es el más poderoso elemento disuasivo y por lo tanto, un instrumento utilísimo para combatir el fenómeno. La ley uruguaya recientemente aprobada contiene importantes normas penales en la materia. Por un lado, se aumentan considerablemente las penas de privación de libertad en los delitos de corrupción, a fin de que ellas sean proporcionales y disuasivas. También se establecen penas pecuniarias acumulativas de cuantía importante con la misma finalidad; se crean, por otro lado, nuevas figuras delictivas referentes a ciertas modalidades de corrupción no cubiertas o mal cubiertas por la legislación anterior; por último, se han previsto otras conductas ilícitas vinculadas con prácticas corruptas pero que no tienen un lazo exclusivo con este ilícito, tal como sucede con el blanqueo de dinero.

Al mismo tiempo, la ley uruguaya ha adoptado medidas de prevención de la corrupción, especialmente referidas a la ética en la administración y a la educación de los funcionarios públicos en materia de transparencia en la gestión pública.

Un tema de suma importancia es el control y monitoreo que debe existir para garantizar la aplicación eficaz de las medidas que se adopten para combatir la corrupción. Nuestro país ha encarado este aspecto mediante la creación de un órgano autónomo en el cometido de asumir un papel central y

preponderante en la prevención y lucha contra la corrupción pública, sin afectar las competencias de los restantes Poderes Públicos, en particular, de la Justicia y de los Procuradores del Estado.

En suma, Uruguay ha consagrado recientemente soluciones novedosas para la prevención y represión de la corrupción pública que, reiteramos, si bien es causa de preocupación tanto al nivel de la ciudadanía como del gobierno, no ha alcanzado afortunadamente en nuestro país las proporciones y el carácter endémico y sistemático que se observa en otros pero que, igualmente, exigía una tarea de puesta al día de medidas de distinta índole, tanto preventivas como represivas para combatir y disminuir el riesgo futuro de su crecimiento y expansión. En este sentido, Uruguay reafirma su compromiso de seguir cooperando con la comunidad internacional para fortalecer los medios para enfrentar la corrupción.

Para terminar, nos permitimos formular a esta Conferencia, las siguientes sugerencias para mejor combatir la corrupción:

- 1) Promover acciones concretas para los Estados que no lo hayan hecho, estudiar la conveniencia de incorporar en su legislación interna normas específicas de prevención y represión de la corrupción; recomendando a tal efecto la consulta y adhesión a una o varias de las modernas convenciones existentes en la materia.
- 2) Intensificar la cooperación internacional para la lucha contra la corrupción, encomendando la adhesión a una o varias de las modernas convenciones existentes en la materia.
- 3) Impulsar el desarrollo progresivo de controles y monitoreos específicos, tanto a nivel nacional como internacional, que permitan garantizar la efectiva aplicación de los instrumentos normativos adoptados para controlar la corrupción, por ser este uno de los aspectos más actuales que requiere mayor atención en la lucha contra la corrupción.
- 4) Propiciar en el foro de las Naciones Unidas a cuyo cargo está la elaboración de la convención mundial sobre delincuencia organizada transnacional, la incorporación de normas sobre corrupción en sus vínculos con este ilícito.