

**DELEGADOS SECTORIALES DEL SERVICIO CIVIL
SECTORAL DELEGATES OF THE CIVIL SERVICE
DELEGADOS SETORIAIS DA FUNÇÃO PÚBLICA**

*Miguel Bonomi Santurio**

RESUMEN. La Ley N° 19.889 reincorpora al ordenamiento jurídico uruguayo la figura del delegado sectorial del Servicio Civil, para fortalecer la aplicación y evaluación de la política de administración de personal de los organismos de la Administración Central, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados con el fin de profesionalizar y uniformizar la función pública en el Uruguay, a través del asesoramiento y el desarrollo de actividades y capacitaciones que permitan difundir buenas prácticas administrativas. El delegado sectorial constituye una prolongación técnica de la Oficina Nacional del Servicio Civil y viene a cumplir un rol necesario de articulación en cumplimiento del mandato constitucional de tender a una Administración Pública eficiente, sin que con ello se vulnere la autonomía constitucional que le es atribuida a diferentes órganos del Estado.

PALABRAS CLAVE. Función Pública. Delegado Sectorial. Administración Pública. Principio de Eficiencia. Asesoramiento.

ABSTRACT. Law No. 19.889 reincorporates into the Uruguayan legal system the figure of the sectoral delegate of the Civil Service, in order to strengthen the application and evaluation of the staff management policy of the Central Administration agencies, Autonomous Entities and Decentralized Services,

* Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad de la República). Aspirante a Profesor Adscripto de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo (U.R.). Docente Ayudante (i) de Derecho Constitucional (U.R.). Correo electrónico: miguelbonomi.1@gmail.com

with the aim of professionalizing and standardizing public service in Uruguay, through advice and the development of activities and training to disseminate good administrative practices. The sectoral delegate is a technical extension of the National Civil Service Office and plays a necessary articulating role in compliance with the constitutional mandate to strive for an efficient public administration, without violating the constitutional autonomy attributed to different State bodies.

KEY WORDS. Public Service. Sectoral Delegate. Public Administration. Principle of Efficiency. Advice.

RESUMO. A Lei n.º 19.889 reintroduz no sistema jurídico uruguaio a figura do delegado setorial para a Função Pública, para reforçar a aplicação e avaliação da política de administração do pessoal dos órgãos da Administração Central, dos Órgãos Autônomos e dos Serviços Descentralizados, com o objetivo de profissionalizar e uniformizar o serviço público no Uruguai, através do aconselhamento e do desenvolvimento de atividades e formação para a divulgação de boas práticas administrativas. O delegado setorial constitui uma extensão técnica do Gabinete da Função Pública Nacional e cumpre o papel de articulação necessário em conformidade com o mandato constitucional de tender para uma Administração Pública eficiente, sem violar a autonomia constitucional atribuída aos diferentes órgãos do Estado.

PALABRAS CHAVE. Função Pública. Delegado Setorial. Administração Pública. Princípio da Eficiência. Aconselhamento.

I. INTRODUCCIÓN

El Poder Ejecutivo con fecha 9 de julio de 2020 promulgó la Ley N° 19.889, tramitada con declaratoria de urgente consideración, de conformidad con lo establecido en el numeral 7° del artículo 168 de la Constitución de la República.

La ley, en los artículos 340 a 345 del Capítulo V «Fortalecimiento del Servicio Civil de la República» de la Sección V «Eficiencia del Estado», establece la figura del Delegado Sectorial del Servicio Civil¹.

¹ Artículo 340 (Delegados sectoriales).- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Constitución de la República, el Servicio Civil de la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados tendrá los cometidos que fije la ley para asegurar una

No obstante, esta figura tiene antecedentes en nuestro ordenamiento jurídico, por lo que resulta conveniente desarrollar este punto, para luego ingresar en el análisis y valoración de la nueva normativa.

II. PRECISIONES PRELIMINARES Y ANTECEDENTES

El inciso primero del artículo 60 de la Constitución de la República vigente establece que «*La ley creará el Servicio Civil de la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, que tendrá los cometidos que ésta establezca para asegurar una administración eficiente*».

En consecuencia, la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) fue creada por la Ley N° 13.640 del 26 de diciembre de 1967, siendo luego suprimida en el período de facto por el Decreto-Ley N° 14.754 del 5 de enero de 1978 y, nuevamente establecida con el restablecimiento democrático por la Ley N° 15.757 del 15 de julio de 1985.

Dentro de sus principales cometidos, entre otros, se encuentra el asesoramiento en forma preceptiva a la Administración Central, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados en el diagnóstico, aplicación y evaluación de la política de administración de personal y, asimismo, está facultada a asesorar a los Gobiernos Departamentales y demás Órganos del Estado que lo soliciten.

Además, le compete asesorar a los referidos organismos de la Administración Pública en la organización y funcionamiento de sus dependencias, la racionalización de los métodos y procedimientos de trabajo y de los sistemas de información necesarios. Este asesoramiento es preceptivo en el caso de la Adminis-

administración eficiente.

El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil, podrá destinar en las unidades ejecutoras de la Administración Central, así como en los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, Delegados del Servicio Civil con la finalidad de fortalecer la aplicación y evaluación de la política de administración de personal llevadas adelante por las dependencias que correspondan.

Artículo 341 (Dependencia jerárquica).- *Los Delegados del Servicio Civil dependerán jerárquicamente de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Los mismos constituyen funcionarios técnicos externos a la unidad ejecutora o entidad estatal a que se los destine, debiendo estas prestar toda la colaboración y suministrar toda la información en materia de recursos humanos que se les requiera. Las direcciones, divisiones, oficinas o áreas de recursos humanos de las unidades ejecutoras o entidades estatales que correspondan, podrán solicitar a los delegados referidos la asistencia que estimen pertinente.*

Artículo 342 (Competencia).- *Los Delegados del Servicio Civil desarrollarán su actividad de conformidad con la competencia atribuida a la Oficina Nacional del Servicio Civil por la Ley N° 15.757, de 15 de julio de 1985, y sus modificativas.*

Artículo 343 (Pautas de actuación).- *Los Delegados del Servicio Civil formularán, antes del cierre de cada ejercicio, un plan de actividades para ser implementado en el ejercicio siguiente el cual deberá contar con la previa aprobación de la Dirección de la Oficina Nacional del Servicio Civil.*

Artículo 344 (Disponibilidad de medios).- *Los jefes de las distintas reparticiones proveerán a los Delegados del Servicio Civil de local, muebles y útiles y demás recursos para el desempeño de su actividad, de ser necesario.*

Artículo 345 (Reglamentación).- *El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil, reglamentará las presentes disposiciones.*

tración Central, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y facultativo cuando se trata de los Gobiernos Departamentales y demás Órganos del Estado.

En ese sentido, el Poder Ejecutivo - en distintos momentos históricos de nuestro país - ha dictado diferentes decretos tendientes a la modernización administrativa y mejora en la eficiencia de la Administración Pública, a través del establecimiento de los denominados «*Departamentos Sectoriales del Servicio Civil*» u «*Oficinas Sectoriales del Servicio Civil*», como una prolongación técnica de la gestión de la ONSC.

En primer lugar, el Decreto N° 758/971 del 19 de noviembre de 1971, dictado por el Poder Ejecutivo encabezado por el Presidente Jorge Pacheco Areco, declaró de interés prioritario la ejecución del «*Plan de Capacitación y Racionalización Administrativa*» elaborado por la ONSC con la asistencia del «*Programa de Capacitación del Servicio Civil de las Naciones Unidas*», para la formación de los Departamentos Sectoriales del Servicio Civil, orientados al asesoramiento de las Direcciones de los Ministerios o Unidades Ejecutoras, de las que dependerían directamente, manteniendo una relación funcional con la ONSC, que las asesoraría y supervisaría técnicamente.

En segundo lugar, el Decreto N° 565/972 del 14 de agosto de 1972, dictado durante la Presidencia de Juan María Bordaberry, creó las Oficinas Sectoriales del Servicio Civil en varios Ministerios y Unidades Ejecutoras, dependiendo éstas jerárquicamente del Director General o del Director Nacional del Organismo. Estas Oficinas Sectoriales del Servicio Civil tuvieron por cometido la mejora de la eficiencia de la Administración Pública a través de la aplicación de las técnicas de racionalización administrativa y de administración de personal, constituyéndose internamente por dos unidades de trabajo, una de Racionalización Administrativa y otra de Administración de Personal.

En tercer lugar, el Decreto N° 821/975 del 28 de octubre de 1975 dictado durante el período de facto por el Poder Ejecutivo a cargo de Juan María Bordaberry, estableció el funcionamiento en todos los Ministerios de Oficinas Sectoriales del Servicio Civil como unidades asesoras en materia de modernización administrativa, detallándose las funciones de sus respectivas áreas de Racionalización Administrativa y de Administración de Personal.

Finalmente, en cuarto lugar, el Decreto N° 212/986 del 18 de abril de 1986, dictado durante la primera Presidencia del doctor Julio María Sanguinetti, luego del restablecimiento democrático, estableció el funcionamiento de Oficinas Sectoriales del Servicio Civil o unidades análogas en las Direcciones Generales

de Secretaría de cada Ministerio, como asesoras en materia de administración, con la finalidad de impulsar la labor de la ONSC en materia de reforma administrativa, fortaleciendo la infraestructura técnica del sistema. Estas Oficinas dependían jerárquicamente de la Dirección General de Secretaría del Ministerio o de la Dirección de la Unidad Ejecutora, según correspondiera y, la ONSC las orientaría técnicamente la actividad de éstas para el desarrollo de proyectos verticales y horizontales. El desarrollo de actividades por parte de las Oficinas Sectoriales del Servicio Civil estaba organizado en tres áreas de trabajo: Racionalización Administrativa, Administración de Personal y Capacitación.

III. TRÁMITE PARLAMENTARIO.

III.1. Iniciativa del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo remitió al Poder Legislativo con fecha 23 de abril de 2020 el proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración, de conformidad con el procedimiento previsto en el numeral 7º del artículo 168 de la Constitución de la República.

En la correspondiente «Exposición de Motivos», en lo que refiere al Capítulo V de la Sección V que contiene las normas atinentes al Servicio Civil de la República, el Poder Ejecutivo (2020) expresó:

[Se recupera] la figura del Delegado Sectorial prevista en la Constitución de la República, quienes tendrán una activa participación en la definición de la política en materia de recursos humanos a nivel de cada entidad estatal, bajo una visión de conjunto definida por la ONSC, capaz de responder a las necesidades de la organización y resuelva las asimetrías hoy existentes en la gestión de capital humano con que cuenta el sector público.
(p.21)

III.2.1. Comisión Especial para el Estudio del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración de la Cámara de Senadores.

La Cámara de Senadores en su 11ª Sesión Extraordinaria del 28 de abril de 2020 creó por la unanimidad del total de sus componentes la mencionada Comisión Especial, la que se integró por quince Senadores.

Esta Comisión Especial, en su Sesión de fecha 14 de mayo de 2020, recibió al doctor Rodrigo Ferrés Rubio, Prosecretario de la Presidencia de la República, y a los doctores Conrado Ramos y Ariel Sánchez, Director y Sub-Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, respectivamente, quienes expusieron sobre

la Sección «Eficiencia del Estado» del proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración.

En dicha oportunidad, el Prosecretario de la Presidencia (2020a) informó que:

[La idea de los Delegados Sectoriales es que] la Oficina Nacional del Servicio Civil, que tiene una competencia muy amplia sobre diversas entidades estatales, que a su vez tienen sus propias divisiones de recursos humanos, cuente en el futuro (...) con personal muy calificado que asesore a las distintas divisiones de recursos humanos de otras dependencias del Estado sobre cuestiones vinculadas con la evaluación, el desempeño y la propia dinámica de funcionamiento de los trabajadores. De esa forma, existirían criterios similares y objetivos imparciales en las distintas divisiones de recursos humanos de las diferentes entidades estatales.

Sobre el particular, algunos Senadores integrantes de la Comisión Especial expresaron sus diferentes puntos de vista acerca de la figura de los Delegados Sectoriales.

En primer lugar, el Senador Mario Bergara (2020b) manifestó:

Tenemos bastantes dudas con respecto a este punto. Nuevamente nos cuesta amalgamar roles diferentes: el rol rector y el rol coordinador de la Oficina Nacional del Servicio Civil para regular, asesorar y controlar la gestión de la parte humana, con la ejecución y la gestión específica de cada organismo. Nuestra primera reacción es que una intervención tan directa y presencial de la Oficina Nacional del Servicio Civil en la gestión humana de los organismos puede obstaculizar más que facilitar los procesos de gestión. No nos parece que ayude, sino que hasta puede conspirar contra la agilidad y la eficiencia de un mejor servicio civil. Esa es nuestra primera reacción, pero quizás nos pueden convencer sobre algo diferente (...) Sentimos que esta es una propuesta en la que la oficina, a nivel presencial en los organismos sería de una injerencia excesiva, no por un tema de controles –que igual los tiene que hacer–, sino por un tema de confusión entre lo que es la guía, la regulación, el asesoramiento y el control, con la efectiva gestión. Se van a confundir la gestión y el control, y ahí se pierde el conflicto de objetivos, que es fundamental.

En segundo lugar, el Senador Sergio Botana (2020c) señaló:

Todos los que hemos participado en la organización de las distintas áreas del Estado en sus diferentes niveles –nacional y departamentales– tenemos la permanente intervención de uno o dos técnicos del Tribunal de

Cuentas para controlar que cada gasto se ajuste a la normativa legal. Creo que es un aporte enorme contar con alguien que está dentro del organismo, que lo comprende cabalmente, que conoce sus objetivos, pero que, a su vez, conoce la norma que lo regula y cuáles son los criterios del Tribunal de Cuentas. Esto nos permite tener un oportuno control de la legalidad del gasto, nos cuida de los desvíos y asimismo enseña mucho sobre las mejores prácticas en los organismos (...) Ese diálogo permanente es altamente contributivo; seguramente este funcionario –creo que la persona debe tener un perfil técnico muy claro– podrá contribuir al número de funcionarios, al respeto del funcionario, al respecto por sus derechos y por su carrera. Además, puede ser un espacio de control de los excesos del administrador público para con sus funcionarios y un testigo de la conducta del propio funcionario in situ.

Y, en tercer lugar, el Senador Charles Carrera (2020d) expresó:

El rol que le quieren dar a partir de estas normas se asimila mucho al tema de los delegados del Tribunal de Cuentas o de la Auditoría Interna de la Nación, que tienen un rol de acuerdo a la Constitución de la República o al propio TOCAF [Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera]. Yo creo que el rol de la Oficina del Servicio Civil es más de asesoramiento, de acompañamiento, de diseño. A nosotros nos preocupa el hecho de que hay que hacer esa división porque, de lo contrario, se estarían violando competencias de otros organismos.

Por su parte, el Sub-Director de la ONSC (2020e) evacuó los planteos formulados por los Senadores, manifestando:

Esta norma establece que trabajarán a nivel de la Administración Central, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, en coordinación con los Recursos Humanos de cada una de las organizaciones y, obviamente –como no podía ser de otra manera–, respetando las independencias de autonomías estatutarias que tiene cada organización, como ocurre en el caso de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, y con menos autonomía estatutaria, pero regida por el Estatuto del Funcionario Público, a nivel de la Administración Central. Esto implica poder ubicar a nivel de cada una de las Unidades Ejecutoras a nivel de la Administración Central o de los Recursos Humanos a nivel de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados un Delegado del Servicio Civil que pueda transmitir las buenas prácticas en materia de gestión humana como, por ejemplo, a la hora de

los procesos de ingreso, del análisis de la carrera administrativa y de las demás tareas propias de la gestión humana, como son la capacitación o la movilidad, sin otra intención que no sea la de apoyarlos y aunar los criterios de buenas prácticas en materia de gestión humana. (...) La idea es simplemente seguir profesionalizando la gestión humana del Estado.

Finalmente, la Comisión Especial, en su Sesión de fecha 28 de mayo de 2020, aprobó por 8 votos en 15 las normas del Capítulo V sobre «Fortalecimiento del Servicio Civil».

III.2.2. Cámara de Senadores

El Pleno de la Cámara de Senadores en su 14ª Sesión Extraordinaria y Permanente celebrada el 3 de junio de 2020 votó en general el proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración, el que fue aprobado por 18 votos en 31.

Asimismo, el Senado de la República en su 16ª Sesión Extraordinaria y Permanente del 5 de junio de 2020 votó en forma particular los artículos 336 a 341 (actuales 340 a 345), los que fueron aprobados por 16 votos en 26.

III.2.3. Comisión Especial para el Estudio del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración de la Cámara de Representantes

La Cámara de Representantes en su 24ª Sesión Extraordinaria del 8 de junio de 2020 creó por la unanimidad de los miembros presentes la mencionada Comisión Especial, la que se integró por veintiún Representantes.

La Comisión Especial, en su Sesión de fecha 12 de junio de 2020, recibió la comparecencia de los doctores Conrado Ramos y Ariel Sánchez, Director y Sub-Director de la ONSC, respectivamente, quienes expusieron sobre la Sección V «Eficiencia del Estado» del proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración.

El Director de la ONSC (2020f) expresó que:

Se crea la figura de los delegados de la Oficina Nacional del Servicio Civil (...) que puedan facilitar la labor del Servicio Civil, tanto en la Administración centralizada como en la descentralizada. (...) Ellos cumplen la función de apoyar la tarea que se nos viene en la Oficina Nacional del Servicio Civil de monitoreo de calidad y de madurez de los desempeños de gestión humana en cada Inciso. Algunas de estas normas tienen carácter transitorio, en el sentido de que estamos diseñando un nuevo sistema de carrera para la Administración Central.

A propósito de ello, el Representante Nacional Alejandro Sánchez (2020g) cuestionó lo siguiente:

En cuanto a los delegados de la Oficina Nacional del Servicio Civil, me surge un paralelismo con los delegados del Tribunal de Cuentas. Mi pregunta es: ¿Cómo se van a reclutar estos delegados? ¿Van a ser funcionarios de los Incisos correspondientes, como sucede con los delegados del Tribunal de Cuentas, que en realidad son funcionarios del Inciso que cumplen esa función de delegados? ¿Cómo funcionaría el sistema de delegados de la Oficina Nacional del Servicio Civil? ¿Cuál sería la forma de reclutamiento? ¿Se ha previsto cuántos va a necesitar? Se ha dicho aquí que va a abarcar un conjunto de áreas importantes.

Al respecto, el Sub-Director de la ONSC (2020h) contestó a las interrogantes expresando:

Conozco el instituto de los delegados y sé que no lograron funcionar adecuadamente porque no tuvieron una contraparte adecuada, ni el apoyo total del Poder Ejecutivo en su momento. Tampoco tuvieron un apoyo sustantivo en los Ministerios, para donde estaban pensados en aquel momento. Más allá de eso, a mi juicio, el instituto es muy pertinente. (...) La pretensión es ahondar en las mejores prácticas que tienen que ver con la gestión de los recursos humanos. (...) Lo que creemos es que esta figura del Representante Sectorial del Servicio Civil lo que hará será apoyar la buena gestión y lograr (...) algo difícil para el Servicio Civil: rendir cuentas a nivel del Parlamento Nacional cuando se nos pide información sobre cantidad de funcionarios públicos, modalidades contractuales y cumplimiento de las cuotas establecidas legalmente, por ejemplo, de discapacitados, afrodescendientes, trans y, ahora, personas que tuvieron alguna situación triste de violencia doméstica. (...) Estamos convencidos que esto parte de la base de fortalecer el diálogo, tanto con la Administración central como con la Administración descentralizada, que es competencia del Servicio Civil de acuerdo al artículo 60, y eso nos permitiría mejorar la gestión. Esa es la lógica; entendemos que aquella figura de delegados que siempre se pensó por aquellas personas que, de alguna manera, idearon el Servicio Civil, debe tener un adecuado fortalecimiento en materia de capacitación. (...) En cuanto a cómo haríamos el reclutamiento: similar al que se hizo para apoyar los concursos en la Administración Central. Se trató de una convocatoria de personas idóneas, con formación en gestión humana y la idea es

hacerlo por concurso. Primero se analizarían sus méritos y, luego, habría que capacitarlas (...).

Finalmente, la Comisión Especial, en su Sesión de fecha 25 de junio de 2020, aprobó por 12 votos en 21 las normas del Capítulo V sobre «Fortalecimiento del Servicio Civil».

III.2.4. Cámara de Representantes

La Cámara de Representantes, en su 26ª Sesión Extraordinaria del 1º de julio de 2020, votó en general el proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración, el que fue aprobado por 57 votos en 98.

Por su parte, en la 29ª Sesión Extraordinaria del 4 de julio de 2020 los artículos del Capítulo V fueron aprobados en la votación particular del articulado del proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración.

III.2.5. Cámara de Senadores

El Senado, en su 21ª Sesión Ordinaria celebrada el 8 de julio de 2020, consideró en una única discusión el proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración en la nueva forma aprobada por la Cámara de Representantes, en el que se modificó, entre otros aspectos, la redacción del artículo 343, precisando que el plan de actividades de los Delegados del Servicio Civil se formulará «antes del cierre de cada ejercicio».

Una vez efectuada la votación, por 18 votos en 30 se aceptaron las modificaciones enviadas por la Cámara de Representantes al proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración, habiéndose dado sanción definitiva al proyecto de ley.

III.2.6. Promulgación

El Poder Ejecutivo actuando en Consejo de Ministros promulgó con fecha de 9 de julio de 2020 la Ley N° 19.889, la que fue posteriormente publicada en el Diario Oficial de fecha 14 de julio de 2020.

IV. APRECIACIONES.

Como viene de verse, la figura del Delegado Sectorial del Servicio Civil no es nueva, aunque en esta oportunidad se le da un nuevo impulso, al incorporarlo al ordenamiento jurídico través de un acto legislativo.

Debe tenerse presente que la Constitución consagra en el inciso primero del

artículo 60 el principio de eficiencia en la gestión de la Administración Pública, que tal como lo han expresado los profesores Ruben Correa Freitas y Cristina Vázquez (2011) «debe entenderse el concepto de “eficiencia” en sentido amplio, es decir comprensivo no sólo de la eficiencia en sentido estricto (el menor costo posible), sino también de la eficacia (logro de los objetivos y de las metas)» (p.22).

En este sentido, la figura del Delegado Sectorial del Servicio Civil procura contribuir a la realización efectiva de este principio, desde la óptica de lo que tiene para aportar la ONSC, en el marco de sus competencias y con base en la experiencia adquirida desde su puesta en funcionamiento.

Todo ello sigue la lógica de la Constitución uruguaya de 1967, que si bien cometió al legislador la creación del Servicio Civil, como señalan los doctores Julio María Sanguinetti y Álvaro Pacheco Seré (1971), ésta:

Apunta directamente hacia una tecnificación sustancial en los asuntos del Estado. No puede naturalmente hacerlo todo la Constitución por sí sola; que éste propósito amplíe en los hechos hasta extender sus beneficios con generalidad dependerá de quienes gobiernen, pero indudablemente la nueva Constitución, en sí misma, representa un paso resuelto hacia el perfeccionamiento administrativo. (pp. 30-31)

Pero además de depender de quienes nos gobiernan, la consecución de la eficiencia y de eficacia en la gestión de la Administración Pública en buena medida depende del adecuado desempeño de los recursos humanos con los que disponen las distintas reparticiones estatales, quienes deben ceñirse a este principio, que Correa Freitas (2020) ha catalogado como uno de los diez principios fundamentales del Código de Ética en la Función Pública, recientemente aprobado por la Ley N° 19.823 del 18 de septiembre de 2019.

No obstante, deben formularse algunas precisiones para diferenciar entre sí la figura del Delegado Sectorial del Servicio Civil respecto del Delegado del Tribunal de Cuentas.

Por una parte, de los artículos 340 a 345 de la Ley de Urgente Consideración se desprende que los Delegados Sectoriales del Servicio Civil serán destinados por el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la ONSC, a las Unidades Ejecutoras de la Administración Central, así como en los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, con la finalidad de fortalecer la aplicación y evaluación de la política de administración de personal llevadas adelante por las dependencias que correspondan.

Asimismo, éstos Delegados dependerán jerárquicamente de la ONSC y se constituyen en funcionarios de carácter técnico, externos a la unidad ejecutora o entidad estatal de destino, debiendo éstas prestar toda la colaboración y suministrar toda la información en materia de recursos humanos que les sea requerida por los Delegados; además de suministrarles muebles y útiles y demás recursos para el desempeño de su actividad, en caso de ser necesario.

La norma también prevé que las direcciones, divisiones, oficinas o áreas de Recursos Humanos de las Unidades Ejecutoras o entidades estatales de destino, podrán solicitar a los Delegados la asistencia que estimen pertinente.

Finalmente, los Delegados del Servicio Civil desarrollarán su actividad de conformidad con las competencias atribuidas a la ONSC por la Ley N° 15.757, del 15 de julio de 1985, y sus modificativas; sin perjuicio de la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo.

En cuanto a las competencias, debe decirse que éstas son básicamente de asesoramiento, dado que ni el constituyente ni el legislador le han atribuido al Servicio Civil grandes facultades de decisión o de control en la materia de su competencia.

Por otra parte, dentro del ámbito del Tribunal de Cuentas se encuentra inserta la figura del Contador Delegado, la que se encuentra prevista en el artículo 211 de la Constitución de la República.

Este artículo, en su literal B) le asigna al Tribunal de Cuentas el cometido de «Intervenir preventivamente en los gastos y los pagos, conforme a las normas reguladoras que establecerá la ley y al solo efecto de certificar su legalidad, haciendo, en su caso, las observaciones correspondientes».

Asimismo, en el artículo 211 literal b) «in fine» se establece que:

En los Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, el cometido a que se refiere este literal podrá ser ejercido, por intermedio de los respectivos contadores o funcionarios que hagan sus veces, quienes actuarán en tales cometidos bajo la superintendencia del Tribunal de Cuentas, con sujeción a lo que disponga la ley, la cual podrá hacer extensiva esta regla a otros servicios públicos con administración de fondos.

En dicho sentido, el artículo 113 del TOCAF (artículo 553 de la Ley N° 15.903 del 10 de noviembre 1987, en la redacción dada por el artículo 653 de la Ley N° 16.170 del 28 de diciembre 1990) en sus incisos primeros establece lo siguiente:

Las funciones de control que le competen al Tribunal de Cuentas podrán ser

ejercidas por intermedio de sus propios auditores designados para actuar en las Contadurías Generales, Contadurías Centrales o Servicios de Contabilidad que hagan sus veces en toda la Administración Pública centralizada o descentralizada.

Sin perjuicio de ello, en los Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, las funciones específicas de intervención preventiva de gastos y pagos podrán ser ejercidas por sus respectivos contadores siempre que el Tribunal, atendiendo a razones de necesidad, oportunidad o conveniencia, les designe en calidad de contadores delegados, en cuyo caso actuarán en tales cometidos bajo la superintendencia del Cuerpo (art. 211 literal b) “in fine” de la Constitución de la República).

Los auditores y los contadores delegados designados por el Tribunal de Cuentas ejercerán sus funciones conforme a las normas que al respecto establezcan su Ley Orgánica o las ordenanzas que el Cuerpo dicte dentro de su competencia, determinándose con precisión la materia, delimitación de los cometidos y formalidades a que ajustarán su actuación los designados.

Este aspecto normativo – en lo que refiere a los Contadores Delegados – se encuentra regulado por la Ordenanza del Tribunal de Cuentas N° 64 del 2 de marzo de 1988, dictada al amparo del artículo 211 literal F) de la Constitución.

En sus artículos 10° y 11° se establece claramente que mediante la delegación de atribuciones prevista en el artículo 553 de la Ley N° 15.903, el Tribunal de Cuentas otorga al delegatario el poder jurídico de ejercer la atribución delegada a nombre del Tribunal de Cuentas, siendo la delegación obligatoria para el delegado; entendiéndose ésta como una obligación funcional inherente al cargo que desempeña, a la que no podrá rehusarse mientras ocupe el mismo.

Sobre el particular Manrique Eguren (2009) expresa:

El delegado sólo está sometido a las directivas del Tribunal de Cuentas, en los temas específicamente comprendidos en la delegación; en otros aspectos está sometido a la jerarquía del organismo de que es funcionario. Se trata de un caso atípico de delegación, en tanto que el delegado no depende del delegante, y la relación entre ambos es de superintendencia, como establece la Constitución. (p.99)

De la síntesis que antecede se demuestra que ambas figuras desempeñan un rol de carácter técnico, pero nítidamente diferenciadas en varios aspectos:

1°) La atribución de competencia en favor de uno y del otro está dada por normas de diferente rango jurídico. En el caso de los Delegados Sectoriales se trata de la ley, y en el caso de los Delegados del Tribunal de Cuentas está dada

por la propia Constitución de la República.

2°) Ambas figuras difieren en el tipo de función que se les comete. Los Delegados Sectoriales asesoran, pero no tienen potestades de control, en cambio, los Delegados del Tribunal de Cuentas ejercen un estricto control de legalidad, pero no de asesoramiento.

3°) En cuanto a la jerarquía, los Delegados Sectoriales son funcionarios que dependen de la ONSC, mientras que los Delegados del Tribunal de Cuentas son funcionarios que dependen jerárquicamente de su organismo de origen (organismo controlado), pero están sometidos a las directivas del Tribunal de Cuentas respecto de los aspectos comprendidos en la delegación de atribuciones que éste les confiere.

4°) Los Delegados Sectoriales son funcionarios externos de la unidad ejecutora o entidad estatal a que se los destine, a diferencia de los Delegados del Tribunal de Cuentas que tienen un régimen especial de acuerdo con lo señalado precedentemente.

5°) En cuanto a las designaciones, la nómina de Delegados Sectoriales será integrada por la ONSC, previo concurso y capacitación de los funcionarios, a los efectos de ser posteriormente destinados a prestar funciones por el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la ONSC. Diferente es el caso del Tribunal de Cuentas que, de acuerdo con el artículo 6° de la Ordenanza N° 64 de 2 de marzo de 1988, designa como Contadores Delegados a los Contadores a cargo de las Contadurías Centrales y, cuando el volumen de las tareas a su cargo o la separación de áreas de actividad así lo amerite, puede designar además otros Contadores como Contadores Delegados. A tales efectos los Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, según lo dispuesto por el artículo 7° de dicha Ordenanza, deben comunicarle la nómina de los Contadores que cumplan los requisitos establecidos y de aquellos que los subroguen.

V. CONCLUSIONES.

La recuperación de la figura del Delegado Sectorial del Servicio Civil es oportuna y permitirá guiar la gestión de la Administración Pública de manera más eficiente, en la medida que exista una reciproca comunicación entre los delegados y los diferentes órganos del Estado en los que éstos se desempeñen, lo que facilitará la adopción de buenas prácticas administrativas.

Si bien los Delegados Sectoriales están acotados en sus cometidos a tareas de asesoramiento y no de decisión en los lugares en los que se han de desempeñar,

éstos tendrán un rol clave en la uniformización de criterios y estándares comunes, así como en la profesionalización la Administración Pública, a través del desarrollo de programas de capacitación generales o específicos.

En definitiva, su reincorporación en nuestro ordenamiento jurídico no vulnera, restringe, limita, peligra o condiciona la autonomía constitucional de los diferentes órganos del Estado en el marco de sus competencias, sino que por el contrario ha de fortalecer la gestión de los recursos humanos en la Administración Pública, ha de acompañar en el cumplimiento de los cometidos sustantivos y en el proceso de adecuación y adaptación a los cambios tecnológicos y de modalidades de trabajo, en el marco de los nuevos escenarios y contextos a los que asistimos en el presente (por ejemplo, el derivado de la pandemia por SARS-CoV-2).

REFERENCIAS

- CORREA FREITAS, R. – VÁZQUEZ, C. (2021). *Manual de Derecho de la Función Pública*. 3era edición. Montevideo, Uruguay: Fundación de Cultura Universitaria.
- CORREA FREITAS, R. (2020). Los principios fundamentales de la ética en la función pública uruguaya. *Revista de la Facultad de Derecho*, (49), e20204912. <https://doi.org/10.22187/rfd2020n49a12>
- EGUREN, M (2009). *Tribunal de Cuentas*. Montevideo, Uruguay: Fundación de Cultura Universitaria.
- SANGUINETTI, J.M. – PACHECO SERÉ, Á. (1971). *La nueva Constitución*. Montevideo, Uruguay: Editorial Alfa S.A.
- DIARIO DE SESIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES. Primer Período Ordinario de la XLIX Legislatura. **11.ª Sesión Extraordinaria de 28 de abril de 2020** (Diario N° 12 - Tomo N° 605), **14.ª Sesión Extraordinaria y Permanente de 3 de junio de 2020** (Diario N° 15 -Tomo N° 606), **16.ª Sesión Extraordinaria y Permanente del 5 de junio de 2020** (Diario N° 17 - Tomo N° 606) y **21.ª Sesión Ordinaria del 8 de julio de 2020** (Diario N° 21 - Tomo N° 607). Asunto N°. 145885 Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/145885>
- DIARIO DE SESIONES DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES. Primer Período Ordinario de la XLIX Legislatura. **24.ª Sesión Extraordinaria de 8 de junio de 2020** (Diario N.º 4283), **26.ª Sesión Extraordinaria del 1º de julio de 2020** (Diario N.º 4285) y **29.ª Sesión Extraordinaria del 4 de julio**

- de 2020 (Diario N.º 4288). Asunto N.º. 145885 Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/145885>
- COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES. Carpetas N.º. 143/2020. **Versiones taquigráficas de las reuniones de los días 14 y 28 de mayo de 2020.** Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/comisiones/1172/versiones-taquigraficas>
 - COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES. Carpeta N.º. 370/2020. **Versiones taquigráficas de las reuniones de los días 12 y 25 de junio de 2020.** Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/representantes/comisiones/1187/versiones-taquigraficas>
 - COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES (2020a): Intervención de Rodrigo Ferrés Rubio, Prosecretario de la Presidencia, versión taquigráfica del 28 de mayo de 2020, en: https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/documentos/versiones-taquigraficas/49/74/0/CON?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=nofollow
 - COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES (2020b): Intervención del Senador Mario Bergara, versión taquigráfica del 28 de mayo de 2020, en: https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/documentos/versiones-taquigraficas/49/74/0/CON?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=nofollow
 - COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES (2020c): Intervención del Senador Sergio Botana, versión taquigráfica del 28 de mayo de 2020, en: https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/documentos/versiones-taquigraficas/49/74/0/CON?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=nofollow
 - COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES (2020d): Intervención del Senador Charles Carrera,

versión taquigráfica del 28 de mayo de 2020, en: https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/documentos/versiones-taquigraficas/49/74/0/CON?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=nofollow .

- COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES **(2020e)**: Intervención de Ariel Sánchez, Sub-Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, versión taquigráfica del 28 de mayo de 2020, en: https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/senadores/documentos/versiones-taquigraficas/49/74/0/CON?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=nofollow
- COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES **(2020f)**: Intervención de Conrado Ramos, Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, versión taquigráfica del 12 de junio de 2020, en: https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/representantes/documentos/versiones-taquigraficas/49/68/0/CON?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=nofollow
- COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES **(2020g)**: Intervención de Ariel Sánchez, Sub-Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, versión taquigráfica del 12 de junio de 2020, en: https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/representantes/documentos/versiones-taquigraficas/49/68/0/CON?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=nofollow
- COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES **(2020i)**: Intervención del Representante Nacional Alejandro Sánchez, versión taquigráfica del 12 de junio de 2020, en: https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/representantes/documentos/versiones-taquigraficas/49/68/0/CON?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=nofollow
- PODER EJECUTIVO (2020). Mensaje dirigido a la Presidente de la Asamblea General con fecha 23 de abril de 2020, pág. 21. Disponible en: https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2020/proyectos/04/cons_min_115_1.pdf

REFERENCIAS NORMATIVAS

- URUGUAY. Constitución de la República. Artículos 60, 211. 1° de febrero de 1967.
- URUGUAY. Ley N°. 19.823 del 18 de septiembre de 2019. Código de Ética en la Función Pública. Diario Oficial del 25 de septiembre de 2019.
- URUGUAY. Ley N°. 19.889 del 9 de julio de 2020. Ley de Urgente Consideración. Diario Oficial del 14 de julio de 2020.
- URUGUAY. Decreto del Poder Ejecutivo N°. 758/971 del 19 de noviembre de 1971. Se declara de interés prioritario la ejecución del «Plan de Capacitación y Racionalización Administrativa». Diario Oficial del 29 de noviembre de 1971.
- URUGUAY. Decreto del Poder Ejecutivo N°. 565/972 del 14 de agosto de 1972. Se crean Oficinas Sectoriales del Servicio Civil en determinados organismos del Estado. Diario Oficial de 18 de agosto de 1972.
- URUGUAY. Decreto del Poder Ejecutivo N°. 821/975 del 28 de octubre de 1975. Se crean Oficinas Sectoriales del Servicio Civil en todos los Ministerios. Diario Oficial del 7 de noviembre de 1975.
- URUGUAY. Decreto del Poder Ejecutivo N°. del 18 de abril de 1986. Desarrollo de Oficinas Sectoriales del Servicio Civil. Diario Oficial del 21 de julio de 1986.
- URUGUAY. Ordenanza del Tribunal de Cuentas N°. 64 del 2 de marzo de 1988. Actuación de los Contadores Delegados del Tribunal de Cuentas. Artículos 6°, 7°, 10° y 11°. Diario Oficial del 25 de marzo de 1988.
- URUGUAY. Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera del 2012 (TOCAF). Artículo 113. 11 de mayo de 2012.

Fecha de recepción: 20 de mayo 2021.

Fecha de aceptación: 30 de julio 2021