



BANCO CENTRAL DEL URUGUAY

Montevideo, 27 de julio de 2012

Señora Presidente de la
Unidad de Acceso a la Información Pública
Dra. María del Carmen Ongay
Presente
De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de hacerle llegar el documento denominado “Banco Central del Uruguay: Proyecto Transparencia Pasiva (PTP)”, producto del trabajo desarrollado por la Institución en el marco de las normas de acceso a la información pública.

El proyecto que se describe ha sido implementado gracias al involucramiento de las distintas gerencias del Banco en el mismo.

Si, como consecuencia de su evaluación, se estimara pertinente su difusión, estamos dispuestos a participar de intercambios con otros organismos que así lo requieran.

Hacemos propicia la ocasión para saludar a usted con la más alta estima.

Elizabeth Oria
Secretaria General

Mario Bergara
Presidente

Adjs.

mlp



BCU

Banco Central del Uruguay: Proyecto Transparencia Pasiva (PTP)

Julio, 2012

"La totalidad de la información contenida en el presente documento es de carácter público (artículo 2 de la Ley 18.381 de 17 de octubre de 2008)"

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY



BCU

INDICE

PROYECTO TRANSPARENCIA PASIVA (PTP)

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY

Agosto/2010 – Abril/2012

Resumen Ejecutivo	1
Organización del Proyecto. Prioridad, liderazgo y recursos asignados	1
Desarrollo del proyecto. Gestión del cambio	4
Resultados alcanzados por el proyecto. Criterios de éxito	7
Complementación del proyecto con otras medidas institucionales. La gestión transversal e integral	15
El proyecto de transparencia pasiva no finaliza aquí. Mejora continua	16
Consideraciones finales	17

Anexos:

a) Vinculados al proyecto PTP:

1. Metas Institucionales 2011, Iniciativa Estratégica 47.
2. Detalle composición y cometidos del Comité Gerencial y Organigrama BCU.
3. Conformación y cometidos de los dos grupos de trabajo.
4. Planificación de actividades del proyecto.
5. Detalle de Actas del Comité Gerencial donde se efectúa el seguimiento de la Iniciativa Estratégica 47.
6. Resoluciones de Directorio D/121/2011 de 12 de abril de 2012, D/123/2011 de 12 de abril de 2012, D/201/2011 de 29 de junio de 2012.
7. Detalle de los primeros talleres de difusión.
8. Procedimiento interno para tramitar solicitudes de acceso a la información pública.
9. Informe presentado al Comité Gerencial en su sesión del 19 de julio de 2011.
10. Detalle de los segundos talleres de difusión.
11. Comunicado a funcionarios del BCU con relación al sistema de expediente electrónico y sus modificaciones en virtud de la Ley de acceso a la información pública.
12. Nota empresa proveedora del sistema de expediente electrónico certificando que es la primera versión que realizan de la herramienta en función de la Ley de acceso a la información pública.
13. Manual para clasificar en el Sistema de expediente electrónico.



BCU

14. Programa Taller Banca Central (incluye clases de referencia).
 15. Detalle acciones vinculadas a la Ley de acceso a la información pública difundidas en el sitio web institucional.
 16. Registro de Solicitudes de acceso a la información pública.
- b) Otros:
17. Designación Jefe de Departamento II Comunicación Institucional.
 18. Designación Jefe de Departamento I Información y Atención al Usuario de la Superintendencia de Servicios Financieros.
 19. Imagen sitio web institucional y Resolución de Directorio D/307/2011 de 12 de octubre de 2011.
 20. Imagen Portal "BCUEduca".
 21. Programa curso de Economía para economistas y Resolución de Directorio D/23/2012 de 8 de febrero de 2012.
 22. Imagen Portal del Usuario Financiero.
 23. Detalle Eventos del Bicentenario propiciados por BCU.
 24. Programa Primeras Jornadas de Derecho Bancocentralista.
 25. Nombramiento responsables institucionales de transparencia activa y pasiva.
 26. Informes favorables de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) respecto de las Metas de Gestión correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011.



Banco Central del Uruguay: Proyecto Transparencia Pasiva (PTP)

Resumen Ejecutivo

El dictado de la Ley 18.381 de 17 de octubre de 2008 sobre acceso a la información pública constituyó una oportunidad para que el Banco Central del Uruguay (BCU) continuara avanzando en el largo camino transitado, con especial énfasis desde el año 2002, en relación con la temática de transparencia y rendición de cuentas. Este desafío se incorporó como un proyecto transversal de la Institución, priorizándolo a través de su inclusión como meta institucional, comprensiva de los objetivos relacionados tanto con transparencia activa como con transparencia pasiva.

El presente documento refiere específicamente al Proyecto de Transparencia Pasiva (PTP) en todas las dimensiones del mismo, desde la clasificación de la información generada o en poder de la Institución en reservada, confidencial y secreta, hasta la incorporación de esta clasificación en la herramienta institucional por excelencia para el registro de la información y actuaciones en formas documentales (el Sistema de expediente electrónico), que permitiera materializar la clasificación previa de cada una de las actuaciones que se realizan en los distintos servicios de la Institución.

En tal sentido cabe destacar que el Banco Central del Uruguay es el primer organismo que ha incorporado esta mejora en el sistema de expediente electrónico utilizado en el ámbito de la administración pública, que fuera implementado en la Institución a partir del 22 de mayo de 2009.

De esta manera y a través de este proyecto, entendemos que el Banco Central del Uruguay ha realizado un aporte trascendente para garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública, promoviendo la transparencia de la función administrativa que desempeña, para el logro de las finalidades primordiales cuyo cumplimiento le ha encomendado la Constitución y la Ley: la estabilidad de precios que contribuya con los objetivos de crecimiento y empleo y la regulación del funcionamiento y la supervisión del sistema de pagos y del sistema financiero, promoviendo su solidez, solvencia, eficiencia y desarrollo (artículo 3 de la Ley 16.696 de 30 de marzo de 1995, Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay).

Organización del proyecto. Prioridad, liderazgo y recursos asignados.

La misión del BCU, incluida entre los Objetivos Estratégicos Institucionales del “Plan Estratégico 2010-2014” (disponible para el público en general en el sitio web de la Institución), destaca la transparencia como una característica deseable:

“Contribuir dentro de sus atribuciones a establecer un marco adecuado para el crecimiento económico, a través de una política monetaria orientada hacia la estabilidad del nivel general de precios y la promoción y regulación de un sistema financiero y un sistema de pagos sólidos, transparentes y eficientes”

El Banco Central del Uruguay también comunica al público sus valores por el mismo medio, entre los cuales se destaca la administración ética y responsable del acceso a la información, las decisiones y la comunicación institucional, en un marco de responsabilidad y eficiencia en el manejo de recursos públicos y compromiso con la excelencia:

“Estamos comprometidos con una responsable y eficiente aplicación de los recursos públicos en el cumplimiento de nuestros objetivos estratégicos.”



Administramos ética y responsablemente el acceso a la información, las decisiones y la comunicación institucional.

Promovemos la búsqueda de la excelencia a través del crecimiento profesional de los miembros de la organización y su integración sinérgica en equipos de trabajo dinámicos y de pensamiento creativo.”

Estos enunciados no son meros compromisos vacíos sino que se renuevan año a año a través de su inclusión en las metas institucionales. Como ejemplo, puede citarse la Iniciativa Estratégica¹ 2012 denominada IE18, incluida en el Plan Estratégico para el presente año (también disponible en el sitio web del Banco Central), que consiste en “Adecuarse a estándares de primer nivel en materia de transparencia” y cuenta entre sus actividades la búsqueda de información sobre el tratamiento del tema transparencia activa y pasiva en distintos organismos, el análisis comparativo del avance en el tema a nivel nacional e internacional, la definición de un plan de acción para alcanzar estándares en función de los resultados del análisis comparado evaluando recursos necesarios e impacto sobre los servicios, entre otras.

El marco conceptual que estructuró el proyecto integral del Banco Central para el cumplimiento de la normativa de acceso a la información pública, tuvo por objetivo:

Garantizar el pleno cumplimiento del derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública sin discriminación alguna por razón de nacionalidad o carácter del solicitante, así como promover la transparencia de la función pública que ejerce en su condición de Ente Autónomo, integrante del Estado en sentido amplio.

Como ya fuera adelantado en el Resumen Ejecutivo, el referido proyecto del Banco Central del Uruguay tuvo carácter integral, en tanto comprendió los aspectos referidos a la transparencia activa como a la transparencia pasiva, siendo esta última el objeto del presente documento.

La cultura de transparencia del Banco Central del Uruguay no sólo comprende la transparencia y rendición de cuentas de su gestión, sino la promoción de la transparencia de los mercados financieros, del sistema de pagos y las entidades supervisadas. En efecto, el Banco Central del Uruguay, en su condición de órgano regulador de existencia necesaria, con la naturaleza jurídica de Ente Autónomo conferida en la propia Constitución, ejerce su potestad regulatoria autónoma en dos ámbitos:

- a) en el ámbito de su regulación interna, como todo ente autónomo, dictando los reglamentos necesarios para hacer posible su funcionamiento normal y regular (artículo 12 literal E) de la Ley 16.696 de 30 de marzo de 1995, Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay).
- b) En el ámbito del cumplimiento de sus cometidos y atribuciones como ente rector del sistema financiero y de pagos nacional, dictando las regulaciones necesarias para el adecuado cumplimiento de las finalidades legalmente asignadas (citadas en el Resumen Ejecutivo), que deberán ser cumplidas por las entidades públicas y privadas que integran dichos sistemas, consistentes en “normas generales de prudencia, así como

¹En el marco del Plan Estratégico y sus objetivos institucionales para el período 2010-2014, las iniciativas estratégicas y metas de mejora son propuestas a Directorio por parte de los distintos servicios del Banco, su cumplimiento tiene alcance anual y si bien ambas se encuentran alineadas con los objetivos estratégicos de mediano plazo, su diferencia radica en que el grado de avance y la certificación de cumplimiento de las metas de mejora de gestión se realiza con la intervención de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, tanto en su formulación como en su verificación. (Anexo 26)



BCU

instrucciones particulares, tendientes a promover la estabilidad, solvencia, transparencia y el funcionamiento ordenado y competitivo de las entidades supervisadas y de los mercados en que actúan,” (artículo 38 literal A de la Ley 16.696 de 30 de marzo de 1995, en la redacción dada por el artículo 11 de la Ley 18.401 de 24 de octubre de 2008, Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay).

En este marco, la trascendencia que el proyecto de transparencia pasiva revistió para la Institución, determinó su incorporación como proyecto transversal de Gobierno Corporativo, liderado desde el propio Comité Gerencial, confiriéndole la jerarquía de meta institucional, como Iniciativa Estratégica en su Plan Estratégico para el año 2011 (meta 47, Anexo 1), cuyo plazo total de gestión abarcó desde su análisis inicial en agosto de 2010 a su implementación definitiva en abril de 2012. El Comité Gerencial es el máximo órgano de Gobierno Corporativo transversal de la Institución, integrado por los siete integrantes de la alta Gerencia del Banco Central del Uruguay, jefes de las siete líneas gerenciales de reporte a Directorio (Anexo 2). La definición de este liderazgo para el proyecto aseguró su gestión integral, su prioridad y su seguimiento como proyecto estratégico, denotando la importancia institucional que se otorgó al tema.

A nivel operativo el proyecto se gestionó a través de la formación de dos grupos de trabajo multidisciplinarios, con distinta representación funcional. El primero de ellos estuvo integrado por Gerentes y Jefes de Departamento y el segundo por Jefes de Departamento, Jefes de Unidad y Analistas (cargos profesionales pertenecientes al escalafón técnico), que representaban todos los pilares de reporte a Directorio de la Institución (Anexo 3).

La definición del proyecto como transversal permitió una estructuración matricial de la organización que facilitó la especialización, enriqueciendo al mismo tiempo su gestión. Los objetivos de los dos grupos de trabajo creados fueron complementarios, ya que el producto del primero sirvió de insumo al segundo, como puede observarse en el cronograma del proyecto (Anexo 4):

- Primer grupo de trabajo – Su cometido consistió en relevar y sugerir criterios de clasificación de la información generada/tramitada en el Banco Central a la luz de los criterios establecidos en la normativa de acceso a la información pública, promover la adecuación de la reglamentación interna a dicha normativa y diseñar un procedimiento institucional para la tramitación eficiente y adecuada de las solicitudes de acceso a la información pública en el marco de la mencionada Ley. El grupo estaba conformado por 7 funcionarios (Gerentes y Jefes), con formación jurídica, económica, administrativo-contable y en comunicación; que representaban las siguientes líneas de reporte a Directorio, esto es:
 - Secretaría General
 - Auditoría Interna-Inspección General
 - Asesoría Jurídica
 - Gerencia de Servicios Institucionales
 - Superintendencia de Servicios Financieros
 - Gerencia de Política Monetaria y Mercados
 - Departamento de Comunicación Institucional
- Segundo grupo de trabajo – Su cometido fue instrumentar las modificaciones requeridas en el sistema de expediente electrónico utilizado por el Banco Central a efectos de poder aplicar la normativa legal, en el marco de las definiciones y clasificación de la información institucional, adoptadas como producto del trabajo del primer grupo referido. Este grupo estuvo formado por mandos



BCU

medios y analistas con formación administrativo-contable, informática y jurídica pertenecientes a distintas líneas de reporte a Directorio.

La implementación de las modificaciones sugeridas por el segundo grupo de trabajo y adoptadas por el Comité Gerencial, se realizó mediante una ampliación de la contratación ya existente con la empresa proveedora del sistema de expediente electrónico (APIA).

Desarrollo del proyecto. Gestión del cambio

El primer grupo de trabajo desarrolló sus tareas entre los meses de agosto/2010 y octubre/2011, en las siguientes etapas:

- Estudio de la normativa de referencia (Ley 18.381 de 17 de octubre de 2008 y Decreto reglamentario 232/010 de 2 de agosto de 2010) y antecedentes en la materia.
- Análisis de la normativa interna e identificación de las posibles modificaciones requeridas en la misma.
- Relevamiento de la totalidad de la información generada por/en posesión de, los distintos servicios del Banco Central del Uruguay. Este relevamiento se llevó a cabo a través de informes de los distintos servicios y entrevistas con jefes de los mismos, en las que se analizaban todos los casos y se discutían los que ofrecieran dudas.
- Análisis de la información relevada en el paso anterior y de la clasificación de la misma conforme a la regla general (publicidad) o las distintas excepciones previstas por la Ley 18.381.
- Redacción de un proyecto de resolución con las modificaciones del Reglamento Administrativo del Banco Central del Uruguay requeridas para permitir la adecuada aplicación de la normativa sobre acceso a la información pública analizada (tratamiento de la información de carácter público, reservado, confidencial y secreto en las distintas modalidades del derecho de petición, vista, recursos administrativos, etc. y su efecto en el procedimiento administrativo).
- Redacción de un proyecto de resolución de Directorio estableciendo por vía reglamentaria el procedimiento específico para tramitar los pedidos de acceso a la información pública, que se denominó “Reglamento del Procedimiento Administrativo para acceder a la Información Pública conforme a la Ley 18.381 de 17 de octubre de 2008” y estableciendo la delegación en la Superintendencia de Servicios Financieros para tramitar los pedidos de acceso referidos a información en poder de la misma.
- Redacción de un proyecto de resolución de Directorio para clasificar la información generada/existente en el Banco Central del Uruguay en los casos de excepción al régimen general: información reservada y confidencial, declarando los casos más frecuentes de información secreta en poder de la Institución (ejemplo: secreto bancario). Este proyecto de resolución estuvo precedido del Dictamen de la Sala de Abogados 454 de 2010, en el cual se evacuó una consulta del Directorio en cuanto a la armonización de la Ley 18.381 con la reserva



BCU

genérica establecida en la Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay respecto de todos los asuntos referidos a materia bancocentralista.

- Diseño de un formulario de solicitud de información por terceros en el marco de la Ley 18.381 y un procedimiento interno transversal para la tramitación de este tipo de solicitudes.
- Difusión interna a través de la intranet del Banco y en talleres de trabajo con funcionarios de toda la Institución, de la normativa legal y reglamentaria de acceso a la información pública (Ley 18.381 y Decreto reglamentario), de los criterios de clasificación de la información allí establecidos, de las resoluciones adoptadas por el Directorio en cumplimiento de dicha normativa, de los cambios en la normativa interna y del procedimiento para gestionar las solicitudes de información por terceros en este marco.
- Mantenimiento de un facilitador permanente en cada línea de reporte que colabore con los funcionarios que deban clasificar las diferentes actuaciones cotidianamente.
- Difusión externa del proceso desarrollado por el BCU y sus resultados a través del sitio web institucional.

El Comité Gerencial, órgano que lideró el proyecto integral, efectuó un monitoreo y seguimiento constante del proyecto (Anexo 5). El grupo de trabajo elevó sus resultados al Comité Gerencial a través de su Coordinador, junto a los proyectos de resolución sugeridos, los que fueron validados por el Comité Gerencial y elevados a Directorio. Fueron adoptadas por el Directorio las siguientes resoluciones:

- Resolución D/121/2011 de 12 de abril de 2011: Clasificación de asuntos reservados y confidenciales por las causales previstas en la Ley 18.381 (considerados por temática específica) y declaración de asuntos clasificados como secretos por la Ley, estos últimos en forma no taxativa, partiendo del universo de casos más frecuentes relacionados con información gestionada por el Banco Central del Uruguay (secreto bancario, secreto estadístico, secreto de información relacionada con la prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (Anexo 6)).
- Resolución D/123/2011 de 12 de abril de 2011: Modificación del Reglamento Administrativo, para adaptarlo al cumplimiento de las normas sobre acceso a la información pública, previendo por ejemplo la clasificación de expedientes y actuaciones conforme a las categorías previstas en la Ley 18.381, la abreviación de los plazos del procedimiento administrativo común, cuando se trate de resolver peticiones específicas de acceso a la información pública, ajustándolos a la previsión legal especial, etc. (Anexo 6).
- Resolución D/201/2011 de 29 de junio de 2011: procedimiento administrativo para acceder a la información pública conforme a la Ley 18.381 y delegación en la Superintendencia de Servicios Financieros de la competencia para adoptar resolución respecto de las peticiones de acceso a información pública en asuntos referidos al ámbito de atribuciones de dicha Superintendencia (Anexo 6).



BCU

Se realizaron talleres internos de capacitación y difusión, en los que se expuso, analizó y discutió la totalidad de la normativa legal, reglamentaria e interna de acceso a la información pública, el alcance e importancia de la consagración del derecho de acceso como un derecho fundamental de la persona, una herramienta de participación ciudadana y de formación de opinión, a través del cual puede medirse la eficacia real del Estado de Derecho y la democracia, se analizaron las excepciones y su alcance, se discutió la casuística específica del Banco Central del Uruguay y su ajuste a la regla o la excepción en materia de clasificación de la información. Asistieron a los mencionados talleres los funcionarios vinculados directamente con la temática, los que representan aproximadamente una cuarta parte de la dotación, a los que se registró su asistencia como mérito en su ficha de carrera. Los docentes fueron los funcionarios integrantes del primer grupo de trabajo (Anexo 7).

El Comité Gerencial por su parte aprobó, en su Acta 23 de fecha 11 de octubre de 2011, el procedimiento para tramitar solicitudes de acceso a la información pública (PRD.AIP.001) (Anexo 8).

El segundo grupo de trabajo desarrolló sus tareas entre los meses de mayo y agosto de 2011, en las siguientes etapas:

- Estudio de la normativa adoptada por el Banco Central del Uruguay con relación a la implementación de la Ley 18.381 y el Decreto 232/010, como consecuencia del trabajo del primer grupo.
- Análisis del impacto que dicha normativa implicaría en las herramientas institucionales que facilitarían su aplicación (Sistema de expediente electrónico APIA).
- Estudio y determinación del alcance de las modificaciones requeridas en el sistema de expediente electrónico para la implementación adecuada de la nueva normativa.
- Elaboración de los términos del proyecto de modificación del sistema de expediente electrónico a efectos de elevar un informe al Comité Gerencial, el cual, de compartirlo, instruiría a los servicios correspondientes la contratación de la empresa para la realización de las modificaciones requeridas.
- Detección de la necesidad de realizar una modificación complementaria en el Reglamento Administrativo del BCU a raíz de definición requerida por el Comité Gerencial sobre el alcance del proyecto, consistente en admitir la posibilidad de que cualquier Gerente, sin importar su rango dentro de este cuerpo², pudiera modificar dicha calificación a la luz de las normas sobre acceso a la información pública.

El 16 de agosto de 2011 (Acta 19), el Comité Gerencial aprobó el informe elaborado por el segundo grupo de trabajo e instruyó a los servicios correspondientes para proceder a la contratación de la programación e instrumentación de las modificaciones necesarias al sistema de expediente electrónico, a efectos de reflejar adecuadamente las clasificaciones de actuaciones según la normativa de acceso a la información pública (Anexo 9).

²El Cuerpo Gerencial del BCU abarca todos los niveles gerenciales incluida la Alta Gerencia.



Finalmente se diseñó un esquema de pruebas a efectos de evaluar la efectividad de las modificaciones realizadas al sistema de expediente electrónico en las que participaron todos los pilares de reporte a Directorio del BCU. Se difundieron las modificaciones realizadas a través de la intranet institucional y de tres nuevos talleres específicos para todos los funcionarios con potestad de clasificar expedientes (funcionarios con grado EPU 50 y superior³, Anexo 10). En estos nuevos talleres no sólo se difundieron, por parte de la empresa contratada, las modificaciones de la herramienta sistema de expediente electrónico para su adaptación a la normativa sobre acceso a la información pública, sino que se incluyó una introducción para el fortalecimiento de los conceptos de clasificación previa de expedientes que se habían desarrollado en los primeros talleres, a cargo de los mismos expositores.

El 13 de abril de 2012 se activó definitivamente el funcionamiento de las modificaciones realizadas al sistema de expediente electrónico (Anexo 11), siendo el Banco Central del Uruguay el primer organismo de la Administración Pública en incorporar esta mejora en el sistema de expediente electrónico (Anexo 12).

Resultados alcanzados por el proyecto. Criterios de éxito.

La dinámica y eficiencia del Banco Central del Uruguay para incorporar a su normativa interna las modificaciones necesarias a efectos de procurar un rápido y adecuado cumplimiento del nuevo régimen sobre acceso a la información pública, así como la correspondiente adaptación de la herramienta de gestión que es el sistema de expediente electrónico, pueden observarse en la cronología de su implementación. La Ley 18.381 de acceso a la información pública fue dictada el 17 de octubre de 2008, el Decreto reglamentario de la referida Ley (Decreto 232/010) es de fecha 2 de agosto de 2010, el análisis inicial del proyecto de transparencia pasiva y su evaluación a efectos de ser incorporado como una meta institucional (Iniciativa Estratégica de 2011) tuvo lugar a partir de agosto de 2010, dictándose la totalidad de las reglamentaciones internas de la Institución necesarias para su eficaz cumplimiento, entre los meses de abril y junio de 2011, implementándose inmediatamente la modificación de su sistema electrónico de expedientes -que permitiera reflejar la clasificación de la información contenida en el mismo- y que fuera puesto en producción con fecha 13 de abril de 2012.

Esta secuencia demuestra la proactividad de la Institución en impulsar una gestión transparente (en lo que refiere al proyecto que estamos tratando, de transparencia “pasiva”) y su preocupación constante por reflejar en forma suficiente y oportuna, el nuevo régimen jurídico vigente en la materia.

Como se detallara anteriormente, el proyecto tuvo distintos entregables, que consolidaron su implementación de acuerdo a los criterios de éxito definidos desde su inicio, excediendo incluso las proyecciones iniciales, en tanto se fueron incorporando soluciones a nuevas interrogantes que surgieron durante su desarrollo:

- 1) Adecuación de la normativa interna en función del nuevo régimen legal y reglamentario en materia de acceso a la información pública:
 - a) **Resolución D/201/2011 de 29 de junio de 2011:** Procedimiento para el trámite de las solicitudes de acceso a la información pública y delegación en la

³Grado EPU o GEPU es el Grado de Escala Patrón Única usado como referencia para cargos y remuneraciones que rige para los funcionarios bancarios. La escala a partir del grado 50 incluye exclusivamente cargos de Gerentes, Jefes y el máximo cargo de Analista perteneciente al escalafón técnico.



BCU

Superintendencia de Servicios Financieros las resoluciones en su ámbito de competencia (Anexo 6).

Entre los logros de esta etapa de implementación del proyecto –sin perjuicio de los que surgen del contenido de la norma- en cuanto a las garantías del administrado, cabe destacar:

- Informalismo en cuanto a la forma de presentación de la petición de acceso, ofreciendo todas las posibilidades de soporte disponibles, no sólo para presentar la petición (por documento físico o electrónico) sino también para obtener la información (facsímil, archivo electrónico entregado en pen drive, etc., según la preferencia del peticionario).
 - Previsión expresa sobre cada etapa de la tramitación interna a seguir ante un pedido de acceso a partir de su presentación, instrucción a los servicios para evitar dilaciones innecesarias, determinación de sub-plazos dentro del plazo legal de 20 días para conferir celeridad al trámite interno.
 - Sistema ágil para proporcionar adecuado y oportuno asesoramiento jurídico durante el trámite interno, sobre la normativa de acceso a la información pública a aplicar, mediante la intervención de la Asesoría Jurídica en coordinación con las áreas involucradas en el pedido de acceso.
 - Previsiones expresas para asegurar la resolución en plazo por parte del jerarca máximo o el órgano delegatario, estableciéndose en su defecto el previo establecimiento de prórroga en caso de existir causal fundada, incluyendo la oportuna notificación al interesado.
 - Regulación del registro de la petición en un sistema centralizado, bajo responsabilidad de la Secretaría General, de modo de asegurar el cumplimiento adecuado del deber de información a la Unidad de Acceso a la Información Pública establecido en la Ley.
- b) Resolución D/121/2011 de 12 de abril de 2011:** Clasificación de asuntos reservados y confidenciales (considerados por temática específica) y declaración de asuntos determinados como secretos por la Ley en los casos de información habitualmente gestionada en la Institución (Anexo 6). Cabe destacar dentro de los logros de esta etapa:
- Determinación de los diversos tipos de información específica que surgen de un análisis pormenorizado –que precedió al dictado de la resolución- para establecer las categorías que admitían un tratamiento conjunto en su clasificación. Este análisis fue realizado mediante la metodología de informes escritos y entrevistas con la totalidad de los responsables de las diversas áreas de los pilares que reportan a Directorio.
 - Análisis de la normativa específica que regula el cumplimiento de la función bancocentralista y las responsabilidades establecidas en la Carta Orgánica de la Institución sobre la reserva propia de la referida materia. Este análisis fue encomendado a la Sala de Abogados de la Institución, que emitió el Dictamen 454 de 2010, en el cual se establecen las pautas para la clasificación efectuada por la resolución D/121/2011.



BCU

- Determinación en cada categoría de información (reservada y confidencial) del artículo específico de la Ley 18.381 en la que se funda la clasificación efectuada (artículos 9 y 10 de la citada ley) y en el caso de la información secreta, la norma legal que establece el secreto.
- Cumplimiento de la clasificación genérica de la información por parte del jerarca máximo de la Institución.
- c) **Resolución D/123/2011 de 12 de abril de 2011 y D/133/2012 de 23 de mayo de 2012:** Modificación del Reglamento Administrativo, para adaptarlo al cumplimiento de las normas sobre acceso a la información pública (Anexo 6).

Entre los aspectos a destacar de estas modificaciones cabe mencionar:

- Resignificación de los conceptos de reserva, confidencialidad y secreto conforme a la terminología y contenidos establecidos en la Ley 18.381, sustituyendo el término utilizado hasta ese momento en el Reglamento Administrativo de “confidencialidad” por el de “acceso restringido”, aplicable a los expedientes o actuaciones que no resultan accesibles a los funcionarios con grado EPU inferior a 50.
 - Remisión a los plazos especiales y abreviados que la Ley 18.381 prevé para el cumplimiento de las peticiones de acceso a la información pública, como excepción a los plazos comunes para resolver sobre el resto de las peticiones administrativas conforme al artículo 318 de la Constitución y la Ley 15.869 de 22 de junio de 1987.
 - Flexibilidad en cuanto a la reclasificación de la información, para facilitar el adecuado cumplimiento de las excepciones establecidas en la Ley 18.381, permitiendo la modificación –siempre que existan para ello razones fundadas en la disposición legal y en la naturaleza de la información- por parte de funcionarios aún de grado inferior al que realizó la clasificación original en el sistema de expediente electrónico.
 - Determinación de que toda clasificación de información conforme a las categorías establecidas en la Ley 18.381 debe ser fundada.
- 2) Elaboración y aprobación de un procedimiento interno transversal para el tratamiento de solicitudes de acceso a la información pública (Anexo 8) y de un formulario para solicitud de acceso a la información pública que se encuentra a disposición de los interesados en el sitio web institucional.
- 3) Modificación del sistema de expediente electrónico que permite las siguientes prestaciones (Anexo 13):
- A) Clasificación previa de expedientes, documentos o piezas gestionados en APIA.
Los documentos que se gestionan en el sistema de expedientes pueden ser clasificados en:



BCU

a) Con relación al nivel de acceso por los funcionarios del BCU:

- de acceso restringido (por defecto los restantes expedientes serán de acceso total)

b) Con relación al nivel de acceso para terceros según la Ley 18.381:

- Secretos
- Confidenciales
- Reservados

Por defecto los restantes expedientes serán de acceso público conforme a dicha ley.

B) Definición e instrumentación de quién clasifica un expediente y cuando puede ser clasificado

Para los nuevos expedientes, será obligatoria la clasificación al iniciar los mismos.

En cualquier momento del trámite un funcionario con grado EPU no inferior a 50 realiza la clasificación sobre todo el expediente, parte del mismo, o una actuación incluida en el mismo con expresión de su fundamento cuando no sea de acceso público. Esta clasificación puede estar referida a expedientes archivados o activos, y por lo tanto a actuaciones ya existentes o a generarse en el futuro en dichos expedientes.

La regla general es que esta clasificación puede ser modificada en cualquier momento del trámite por el mismo funcionario u otro funcionario de igual o mayor nivel jerárquico con constancia de la fundamentación legal correspondiente. Como única excepción a esta regla, podrán modificarla funcionarios de nivel jerárquico inferior, siempre que pertenezcan al nivel gerencial.

C) Alertar al usuario y darle la posibilidad de generar listados para facilitar la gestión del proceso de clasificación

4) Difusión a los funcionarios del Banco mediante distintos talleres de la normativa de acceso a la información pública, de la normativa de protección de datos personales, del procedimiento para tramitar solicitudes de acceso a la información pública, así como la inclusión de esta temática en concursos de oposición y méritos para la selección y promoción del personal. En este sentido se han realizado los siguientes talleres y acciones:

a) Primeros talleres de difusión normativa externa e interna, que alcanzaron a 147 funcionarios representantes de todas las líneas de reporte de manera de difundir, a la interna de sus sectores, los funcionarios referentes para dudas en materias de clasificación de expedientes. Se dictaron 3 talleres los que tuvieron lugar los días 28 de julio, 30 de setiembre y 28 de octubre de 2011 (Anexo 7).



BCU

b) Segundos talleres de difusión sobre modificaciones en la herramienta sistema de expediente electrónico, que alcanzaron al 100% de los funcionarios habilitados a calificar expedientes como se detalla en Anexo 10. Se realizaron 3 talleres entre el 8 y 9 de marzo de 2012 donde se repasó la normativa y se demostraron las modificaciones al sistema de expediente electrónico para permitir la clasificación de expedientes.

c) Taller de Banca Central dictado a partir del 10 de mayo de 2012. Está dirigido al personal ingresado en los últimos años al BCU, dictado por funcionarios pertenecientes al cuerpo gerencial, donde la temática de la cultura de transparencia en el BCU fue abordada en dos sesiones diferentes (tercera sesión, referida a los diversos públicos del Banco Central y en sexta sesión, referida específicamente al tratamiento de la transparencia y acceso a la información pública desde la perspectiva de los diversos sectores de la Institución). Participan en este curso-taller 102 personas (incluidos funcionarios del Banco Central del Uruguay y personas que cumplen funciones en carácter de contratados) sobre un total de 578 funcionarios⁴, correspondientes a todos los grupos funcionales y líneas de reporte a Directorio (Anexo 14).

d) Inclusión en la intranet institucional de información vinculada a los talleres de difusión, a los manuales explicativos de las modificaciones del sistema de expediente electrónico y a la normativa interna.

5) Difusión a clientes y usuarios de las actividades realizadas en el BCU con relación al tema transparencia y específicamente al tema transparencia pasiva (Anexo 15).

Más allá de este enunciado sobre los beneficios asociados al desarrollo de este proyecto, cabe realizar las siguientes aclaraciones sobre el alcance de las modificaciones implantadas en el sistema de expediente electrónico para la adecuada gestión de la transparencia pasiva:

- Con relación a los efectos de la clasificación que permite la herramienta de expediente electrónico, la misma implica que:
 - a) En caso de “acceso restringido”: no se permite el acceso electrónico a funcionarios no autorizados (ejemplo: expedientes donde se sustancian sumarios).
 - b) En el caso de las clasificaciones según la Ley 18.381 de acceso a la información pública, refiere al nivel de acceso de terceros.
 - c) Cuando un usuario clasifica un documento creado, el sistema le requiere especificar el alcance de la referida calificación. Debe quedar constancia del fundamento mediante leyenda explicativa en el documento, de la clasificación otorgada, salvo que la misma sea normal. En caso de modificación posterior de la clasificación rigen las mismas pautas. Esta constancia debe ser realizada conforme a las normas de acceso a la información pública e incluir la resolución que lo fundamenta (al presente, la Resolución D/121/2011, pero

⁴Información al 31.03.12



BCU

especificando en cuál de sus numerales y literales está comprendida la información de que se trata).

- d) La solicitud de clasificación de los expedientes nuevos será obligatoria al iniciar el expediente.
- e) La clasificación de reserva, confidencialidad o secreto que se realice en un expediente no afectará a los expedientes unidos al mismo por balduque. Cada expediente podría requerir una clasificación independiente.
- f) La clasificación de expedientes cuya creación es anterior a la Ley 18.381 tiene efecto desde el momento en que se realiza una actuación en los mismos. La clasificación se ingresa a través de un cuadro de diálogo en el cual el usuario selecciona opciones predefinidas y está previsto un espacio de texto libre para detallar la fundamentación de la clasificación (si bien el texto es libre, se determinará que sea obligatorio de completar). Si se trata de una clasificación parcial del expediente, el cuadro de diálogo despliega el historial del mismo para que pueda señalarse a la altura de cada una de las actuaciones, las que serán clasificadas en esa instancia. Completado el cuadro de diálogo el texto que se firma e integra el expediente es predeterminado (en función de los campos del cuadro de diálogo).
- g) La unidad mínima de clasificación es la actuación. Un expediente puede tener distintas clasificaciones (una respecto de las actuaciones ya existentes y otra respecto a la clasificación de la actuación que se está realizando). La clasificación puede abarcar a todo el expediente o sólo una parte de las actuaciones que contiene, pudiendo alcanzar sólo una actuación. Al momento de modificar la clasificación de un documento, debe contrastarse el grado EPU del usuario que se dispone a realizar la modificación con el grado EPU de quien estableció anteriormente dicha clasificación (al momento en que la realizó).
- h) En la carátula del expediente se visualiza un cuadro que informa el tipo de clasificación que existe en el mismo (surge en la carátula tanto electrónica como impresa). Adicionalmente se informa el estado actual de las clasificaciones vigentes en la carátula del expediente (al imprimirlo en la segunda hoja) con un resumen de las mismas y el eventual estado de acceso restringido vigente para el expediente.
- i) A los efectos de permitir la consulta de las clasificaciones recibidas a lo largo de la vida de un expediente, se acordó contar con un historial de las mismas. Esta funcionalidad, accesible desde el expediente, reflejaría el movimiento de la clasificación y los folios que afecta (a nivel de consulta global se da una situación similar). Si se tratara de una re-clasificación (clasificación/desclasificación) se completaría con dos columnas adicionales (una para el rango de folios y otra para la clasificación en sí).
- j) Al realizar una consulta genérica de expedientes, se indica con un símbolo de color diferenciado aquellos que contengan alguna de las clasificaciones previstas.



BCU

- k) Al momento de archivar un expediente creado con anterioridad a la Ley 18.381 y que no cuente con clasificación previa, el sistema consultará si requiere algún tipo de calificación, no pudiendo realizarse el archivo si no se cumple con la clasificación previa.
- Con relación a las mejoras introducidas para facilitar la gestión del usuario, la herramienta del sistema electrónico con las modificaciones introducidas a raíz del proyecto de transparencia pasiva, permite:
 - a) Listar los expedientes que cuentan con diferentes clasificaciones en el período que se elija, con el siguiente detalle: qué actuaciones, documentos o piezas del expediente abarca la clasificación, quién la otorgó y en qué momento, a efectos de elaborar los informes para la Unidad de Acceso a la Información Pública (esto permitió, por ejemplo, realizar el reporte que el 10 de julio pasado fuera enviado a la referida Unidad de Acceso a la Información Pública con información al 30 de junio de 2012, ofreciendo un grado de apertura en la información que alcanza la clasificación de cada actuación dentro de un expediente).
 - b) Listar los expedientes clasificados como reservados que estuvieran próximos a cumplir quince años de clasificados, total o parcialmente, como tales. El plazo de quince años será computado, según el siguiente detalle:
 - Expedientes clasificados por primera vez como reservados: el plazo de quince años se computará desde la fecha de creación del expediente.
 - Expedientes re-clasificados como reservados: el plazo de la ampliación del período de reserva computa una duración de quince años, contados a partir del momento en que se dispuso la prórroga, siempre que la causal legal de clasificación como reservado se mantenga.
 - c) Alertar al sector donde está radicado el expediente acerca de aquellos que estén próximos a vencer los quince años de su reserva. Esta facilidad del sistema advertirá al sector donde están radicados los expedientes con una antelación suficiente (6 meses).
 - d) Alertar a todos los usuarios del sistema de expediente electrónico sobre la proximidad de vencimiento del plazo de vigencia (15 años) de la clasificación de reserva dispuesta, cubriendo la posibilidad de que no sea suficiente la advertencia mediante las alertas individuales mencionadas en el punto anterior. La antelación prudencial de 6 meses establecida cumple con el objetivo de habilitar las consultas y la toma de decisiones pertinentes.
- Respecto a documentación que no sean expedientes, el sistema actúa de la siguiente manera:
 - a) Con relación a las notas emitidas/recibidas: es obligatoria la clasificación de las recibidas previo a su archivo o su incorporación a un expediente; en las notas emitidas es obligatorio que sean clasificadas por el primer firmante y el



BCU

segundo puede reclasificarla en la medida que ambos tengan el grado EPU mínimo para hacerlo.

- b) Con relación a memorándum: en los recibidos es obligatoria su clasificación previo a su archivo o al momento de su incorporación a un expediente; en los enviados es obligatoria su clasificación si se incorporan a un expediente o dan lugar a la creación de uno.

A los tres meses de implementación de la herramienta de expediente electrónico (13 de julio de 2012), de 1.639 expedientes, fueron clasificados como secretos el 8%, como confidenciales el 33% y como reservados el 3%, tal como se puede apreciar en el siguiente detalle:

Estado 13/07/12	Secreto	Confidencial	Reservado	Normal	Expedientes
Activo	37	321	35	371	764
En Espera	9	41	4	30	84
Archivado	77	173	24	517	791
Total en Base	123	535	63	918	1.639

En % sobre total de expedientes

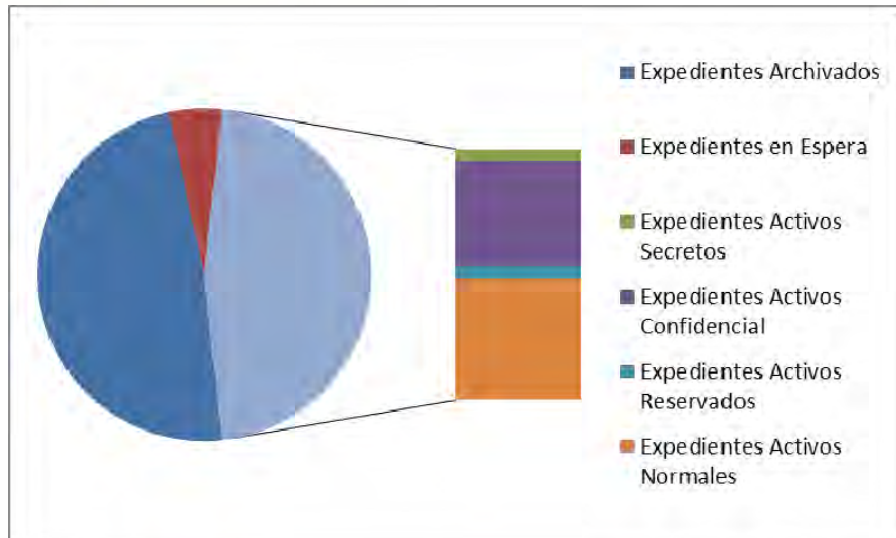
Estado 13/07/12	Secreto	Confidencial	Reservado	Normal	Expedientes
Activo	5%	42%	5%	48%	100%
En Espera	11%	49%	5%	35%	100%
Archivado	10%	22%	3%	65%	100%
Total en Base	8%	33%	3%	56%	100%

En % sobre tipo de Clasificación

Estado 13/07/12	Secreto	Confidencial	Reservado	Normal	Expedientes
Activo	30%	60%	56%	41%	47%
En Espera	7%	8%	6%	3%	5%
Archivado	63%	32%	38%	56%	48%
Total en Base	100%	100%	100%	100%	100%



BCU



En lo que respecta a solicitudes de acceso a la información pública, se han gestionado en el BCU, desde el 2009, 34 solicitudes y el plazo promedio de respuesta institucional ha sido de 13 días hábiles (Anexo 16), no debiéndose nunca recurrir a la prórroga prevista en la Ley.

Complementación del proyecto con otras medidas institucionales. La gestión transversal e integral.

Como ya se explicitara en el Resumen Ejecutivo y surge de la detallada exposición precedente, el Proyecto de Transparencia Pasiva (PTP) constituyó un proyecto integral, complementándose con otras medidas tomadas por el BCU en el período de gestión posterior a la entrada en vigencia de la Ley 18.381 de 17 de octubre de 2008. Para poder evaluar cabalmente dicha integralidad, se detallan a continuación algunas de las mencionadas medidas:

- a)** Reflejar en la estructura organizacional el foco en transparencia mediante el fortalecimiento profesional de la comunicación institucional y la atención al usuario del sistema financiero. Para ello se creó un Departamento de Comunicación Institucional que incluye las siguientes unidades: comunicación corporativa, educativa y tecnológica. Entre mayo y setiembre de 2010 se designaron los principales responsables del Departamento de Comunicación Institucional (Anexo 17) y en marzo de 2010 se había designado a la jefatura de Departamento Información y Atención al Usuario de la Superintendencia de Servicios Financieros. (Anexo 18).
- b)** Mejorar el acceso a la información publicada por el BCU mediante el rediseño del sitio web institucional permitiendo un acceso temático sin necesidad de conocimiento previo de las funciones de sus distintos órganos como exigía el sitio anterior, acompañado de la sistematización y aprobación mediante Resolución de Directorio D/307/2011 de fecha 12 de octubre de 2011, de un procedimiento para la publicación de la información. El nuevo diseño del sitio web fue puesto en conocimiento del público el 22 marzo de 2011 (Anexo 19). Encuadrado en el abordaje de mejora continua que el BCU ha definido para su gestión, se designó un grupo de referencia perteneciente a todas las líneas de reporte a Directorio a efectos de evaluar la calidad del sitio web institucional y proponer mejoras al mismo (Anexo 19).



BCU

c) Facilitar la comprensión de la información publicada/difundida por el BCU a sus distintos públicos, para lo cual propició:

- Programa “BCUEduca” dirigido a niños, familias y docentes (Anexo 20), pudiendo acceder en el propio programa on-line al detalle de su desempeño.
- Curso de economía para periodistas donde también participaron como expositores Gerentes del BCU (Anexo 21).
- Portal del Usuario Financiero dedicado como su nombre lo indica al usuario financiero (Anexo 22), pudiendo acceder en el propio portal al detalle de su alcance.
- Difusión a través de los eventos conmemorativos del Bicentenario de la historia del dinero, la génesis del BCU y sus distintas finalidades (Anexo 23).
- Primeras Jornadas de Derecho Bancocentralista que tendrán lugar el 6 y 7 de agosto, con entrada libre, que incluyen una conferencia específica sobre la regulación del BCU en relación con la Ley de acceso a la información pública y Ley de protección de datos personales (Anexo 24).

d) Mejorar la cantidad y calidad de la información publicada/difundida, pudiendo citarse como ejemplos en este sentido, la publicación en el sitio web del Plan Estratégico Institucional, de la información relacionada con la Central de Riesgo Crediticio, que constituyó un avance importante en el proceso de disminución de asimetrías en la información al usuario.

e) Oportuna designación de los responsables institucionales de transparencia activa y pasiva (Anexo 25).

El proyecto de transparencia pasiva no finaliza aquí. Mejora continua.

La integralidad y permanencia del proyecto de transparencia pasiva impulsado por el BCU se consolida mediante su inclusión en un ciclo de mejora continua. Si bien el proyecto que se expone en el presente documento responde a una meta institucional del año 2011 (Iniciativa Estratégica 47, Anexo 1), el tema transparencia sigue siendo un eje conceptual en el diseño estratégico que se evidencia en la inclusión de nuevas estrategias institucionales en este sentido en el año 2012, entre las que se encuentran las siguientes:

IE 17: Presentar y difundir el Programa BCUEduca a nivel nacional con el objetivo de reforzar la imagen corporativa de la institución.

IE 18: Adecuarse a estándares de primer nivel en materia de transparencia.

Como metas institucionales concretas de mejora para 2012, basadas en la mejora de la cantidad y calidad de la información y su adecuada difusión, se encuentran:

MM4: Ampliar y adecuar la difusión de la Base estadística.

MM11: Reordenar la Recopilación de Normas de los 4 mercados (supervisados por la SSF) en base a la naturaleza de la norma (Autorizaciones, Protección al consumidor, Transparencia y



conductas del mercado, Estabilidad y solvencia, prevención LA/FT, Información y documentación de sanciones).

MM15: Sistematizar la conservación, gestión, archivo y destrucción de documentación.

MM18: Desarrollar acciones transversales internas para la mejora de los procesos de comunicación externa de la Institución.

Consideraciones finales.

El Proyecto de Transparencia Pasiva que se expone en el presente documento refleja, a través de sus contenidos específicos, el importante esfuerzo y compromiso institucional asumido por el Banco Central del Uruguay -impulsado firmemente desde sus máximas jerarquías- con la vigencia efectiva de la transparencia en la gestión integral de la Institución, concebida como un proceso continuo que se ha venido implementando con particular impulso desde la crisis del sistema financiero del año 2002, así como el cumplimiento integral y oportuno del nuevo régimen de acceso a la información pública regulado a partir del 2008 y reglamentado a partir del año 2010.

Esta orientación de trabajo asumida, se fundamenta en valores éticos cuya consolidación forma parte de la misión de la Institución. En materia de transparencia y acceso a la información pública esos pilares axiológicos se traducen en la adopción de una multiplicidad de medidas instrumentadas a todos los niveles de la organización, que comprometen a la totalidad de los funcionarios, destinadas a garantizar el pleno respeto del derecho fundamental de toda persona física o jurídica al acceso a la información. En el presente proyecto se puede apreciar que el vasto elenco de esas medidas está integrado, entre otras, por la instrumentación de procedimientos adecuados y eficientes para tramitar las solicitudes de acceso, la introducción de las modificaciones normativas necesarias para remover cualquier obstáculo que se presente para el ejercicio pleno de este derecho ciudadano, la implementación de las herramientas informáticas y de gestión que posibiliten el acceso pleno a la información pública y la adecuada y transparente fundamentación de los casos en que dicha información, por no poseer carácter público, no resulta accesible al público en general.

Como se ha expresado, el proyecto implementado tiene carácter integral en el contexto de la cultura organizacional y la gestión de la Institución, por lo que asumimos el compromiso de que el mismo no sea más que una etapa intermedia en un proceso que incluya todas las acciones requeridas por los futuros desafíos que se planteen en esta temática, tendientes a consolidar el pleno respeto de los derechos fundamentales de la ciudadanía y el cumplimiento cabal de los cometidos asignados constitucional y legalmente al Banco Central del Uruguay.

Julio, 2012