



Junta de Transparencia y Ética Pública

Montevideo, 25 de julio de 2018

Expediente 2017-34-1-0000204

PARTIDA PARA SECTORES POLÍTICOS APROBADA POR LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MALDONADO

En diciembre de 2017 fue presentada ante la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP) una denuncia referida a la resolución de la Junta Departamental de Maldonado del 21 de julio de 2015, por la que se asignó una partida de carácter mensual a los sectores políticos con representación en la misma (Expediente N° 0292/15).

En la denuncia se señalaba que dicho pago, realizado con fondos provenientes de la Intendencia de Maldonado, implica una violación de los Artículos 86, 211 Literal B y 295 de la Constitución de la República, y que por ese motivo había sido objeto de numerosas observaciones por parte del Tribunal de Cuentas.

1) ANTECEDENTES

1.1. La resolución de referencia (Expediente N° 0292/15) no pudo ser ubicada en la página web de la Junta Departamental de Maldonado, pero fue adjuntada a la denuncia recibida.

La resolución, que fue aprobada por 29 ediles presentes (habiéndose retirado de sala durante su consideración los ediles Johanna Cervetti y Fermín de los Santos), establece:

“VISTO: El planteamiento elevado por la Comisión de Asuntos Internos en representación de las diferentes Bancadas del Cuerpo.

CONSIDERANDO I: Que la Ley 18.485 declaró de “Interés nacional para el afianzamiento del sistema democrático republicano la existencia de partidos políticos y su libre funcionamiento” (artículo 1°); a su vez dicho acto legislativo dispuso que “Los sectores internos, agrupaciones políticas o listas de carácter nacional o departamental podrán abrir cuentas bancarias en cualquier institución del sistema financiero nacional, para el cumplimiento de sus fines, estando exonerados de todo tributo a esos efectos” (artículo 6°).

CONSIDERANDO II: Que la importancia de los cometidos asignados constitucionalmente y por la Ley 9.515 a Legislativos Departamentales y en concreto a los Ediles impone el fortalecimiento de los sectores con representación en la Junta Departamental, a efectos de su mejor desempeño; en ese marco resulta viable legislar sobre un aporte para el desarrollo de las tareas de los sectores partidarios en el ámbito de la Junta departamental, ya sea con destino a recabar asesoramientos puntuales, gastos en materia de transporte, funcionamiento y representación, etc.

ATENTO; A lo precedentemente expuesto. LA MESA DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL, RESUELVE:

1°) Destínase a cada sector con representación en la Junta Departamental una partida para mejor cumplimiento de sus fines.

2°) A los efectos de la presente reglamentación entiéndese por Sector a cada Sublema de candidatos a la Junta Departamental que haya obtenido representación en dicho órgano del Gobierno Departamental.

3°) La partida se asignará a cada Sector en proporción al número de Ediles que formen parte del mismo. A tales efectos, la Junta Departamental le destinará una partida que resultará de multiplicar los gastos de representación establecidos mensualmente a favor de los Representantes Nacionales por el número de Ediles que integren el Sector.

4°) Esta partida se liquidará mensualmente, se ajustará en las mismas oportunidades y porcentajes que los gastos de representación de los Representantes Nacionales y se podrá depositar en la cuenta bancaria abierta por el sector o recibir directamente por el Secretario de Bancada que designe el mismo.

5°) La partida de referencia se imputará al rubro presupuestal correspondiente, el que deberá reforzarse mediante trasposición presupuestal.

6°) En la próxima instancia presupuestal deberá preverse la asignación dispuesta en el presente acto administrativo en el rubro correspondiente, no debiendo incrementarse el monto global del Presupuesto vigente.

7°) La presente reglamentación tendrá vigencia con retroactividad al 10 de julio de 2015.

8°) Dése cuenta al Cuerpo, comuníquese al Departamento Financiero Contable y a la Contadora Delegada del Tribunal de Cuentas en esta Corporación, téngase presente y cumplidos los trámites administrativos dispuestos archívese.”

1.2. Con fecha 24 de enero de 2018 el Directorio de la JUTEP remitió un pedido de información a la Junta Departamental de Maldonado, el que debió reiterarse el 8 de marzo ante la falta de respuesta, en donde se solicitaba:

- I. Si la partida aprobada está destinada a los Sres. Ediles (sea con carácter resarcitorio o indemnizatorio) o a sus respectivas fuerzas políticas.
- II. Cuál es la norma legal en que se fundamenta la resolución.
- III. Si la referida partida había sido observada por el Tribunal de Cuentas y en ese caso cuál ha sido el motivo de la observación y cuál fue la respuesta dada por la Junta Departamental.
- IV. Si el gasto había sido reiterado por la Junta y, en ese caso, cuál había sido el fundamento (Art.475 de la Ley N° 17.296).
- V. Si la Junta Departamental ejerce algún tipo de control sobre los fondos entregados por este concepto.
- VI. Cuál es el monto actual de la partida asignada mensualmente por Edil.
- VII. Cuál ha sido el monto total abonado por este concepto en los ejercicios 2015, 2016 y 2017, y cuál el monto de las partidas abonadas mensualmente en cada ejercicio, discriminadas por sector político.
- VIII. De qué forma se realizan los pagos mensuales (efectivo, cheque, crédito en cuenta bancaria, etc.) y a nombre de quien se realiza el pago (o titular de la cuenta bancaria en que se acredita) discriminado por sector político.
- IX. Cualquier otra información que considere de interés para una mejor comprensión de los motivos que justifican estos pagos y el destino final al que son aplicados.

1.3. Con fecha 12 de marzo se recibió la respuesta de la Junta Departamental de Maldonado, integrada por informes de la Directora del Departamento Financiero Contable, Cra. Ma. Gabriela Quintero y del Asesor Letrado del Cuerpo Dr. Miguel Loinaz.

1.4. De los puntos requeridos, el informe del Departamento Financiero Contable aportó respuesta a los siguientes:

- I. Destino de la partida: *“La partida aprobada es a los sectores políticos con representación en esta Junta Departamental”.*
- III. Postura del Tribunal de Cuentas: *“La referida partida fue observada por el Tribunal de Cuentas de la República por las siguientes causales: a) contravenir los Art. 86, 211 lit. b y 295 de la Constitución de la República b) contravenir la resolución del Tribunal de Cuentas de la República de fecha 22/12/10. La Junta Departamental reiteró el gasto correspondiente”.*
- IV. Reiteración del gasto: *“Los fundamentos expuestos en la reiteración del gasto correspondiente fueron:*
- a) *‘resulta imprescindible reiterar el gasto en virtud de que en lo dispuesto por la Resolución de referencia no se contraviene los Art. 86 y 295 de la Constitución de la República’*
- b) *‘que por el Art. 1° de la Ley 18.485 se declaró de interés nacional para el afianzamiento del sistema democrático republicano la existencia de Partidos Políticos y su libre funcionamiento’; y que ‘la importancia de los cometidos asignados por la Constitución y la Ley 9.515 a las Juntas Departamentales y los Ediles, impone el fortalecimiento de los sectores con representación en la Junta Departamental, a efectos de su mejor desempeño’.*
- c) *‘que dicha resolución no se aparta del mandato Constitucional que dispone que los Ediles Departamentales serán honorarios. Sí, en cambio, se destina a cada sector con representación en la Junta Departamental una partida para el mejor cumplimiento de sus fines, que se asignará en proporción al número de Ediles que formen parte del mismo’.*
- d) *‘Esa partida se justifica en el desarrollo de las tareas de los sectores partidarios en el ámbito de la Juta Departamental, ya sea con destino a recabar asesoramiento puntual, gastos en materia de transporte, funcionamiento y representación, etc.’.*
- e) *‘Surge sin hesitación que la partida dispuesta no tiene carácter de retribución salarial ni remuneratorio, en beneficio de los Ediles Departamentales, por lo cual no se aparta de la prohibición dispuesta por mandato Constitucional’.*”
- VI. Sobre el monto actual de la partida se informa que *“Valor enero 2018 \$ 37.294”*
- VII. Pagos totales realizados: *“Se informa montos totales anuales abonados por dicho concepto, ejercicio 2015: \$ 4.683.036; ejercicio 2016: \$ 11.129.155; ejercicio 2017: \$ 13.285.980”.*
Se detallan además los montos mensuales pagados a cada sector político.
- VIII. Con respecto a la forma de instrumentar los pagos: *“Los pagos por los conceptos de referencia se han realizado en igual forma que el pago a los proveedores de esta Junta Departamental, a saber, depósito bancario o cheque, a partir octubre de 2017 exclusivamente transferencia bancaria.*
Unión y Cambio: Titular Unión y Cambio
Todos por Maldonado: Titular Todos por Maldonado
Maldonado Avanza: Titular Gabriel Rodrigo Soria
Nuevo Perfil Batllista: Titular Nuevo Perfil Batllista
Sumarnos y Crecer con Todos: Titular Fernando Franco/Gloria Fuentes/Mercedes Duclosson
Somos Maldonado de Frente: Titular Miriam Núñez
Alianza Progresista 738: Titular Luz María Espinosa”

1.5. A su vez el Asesor Letrado de la Junta Departamental en su informe señaló que:

1) ***“La partida aprobada está destinada a cada Sector Político con representación en la Junta departamental, conforme a lo resuelto por la Mesa de la Corporación el 17 de julio de 2015, a iniciativa de la Comisión de Asuntos Internos firmada por los tres partidos políticos con representación en el Legislativo. Fue aprobada por el Plenario de la Juta Departamental en la sesión del 21 de julio de 2015 por 29 votos”***. (resaltado en el original).

2) *“La motivación de la resolución emerge de su parte expositiva, por lo que cabe remitirse al acto dictado el 17 de julio de 2015. (...).*

*Ello en un contexto donde como señala Real (“Régimen Presupuestal de las Juntas Departamentales”) el ‘inc.6° del artículo 273 de la Constitución confiere a las Juntas Departamentales la más completa autonomía presupuestal, la misma que tienen las Cámaras del Poder Legislativo nacional...’. También expresa Real que ‘los principios de autonomía municipal y de autonomía de los órganos legislativos son reglas de interpretación amplia y en cambio es de estrictísima interpretación toda excepción a esas reglas’. Asimismo manifiesta el Dr. Correa Fleitas (“El Gobierno y la Administración de los Departamentos” TOMO II Daniel Hugo Martins) refiriéndose a la naturaleza del acto jurídico por el cual se aprueba el Presupuesto de las Juntas Departamentales: ‘...es un acto administrativo reglamentario’ y sigue diciendo ‘**En este aspecto la Constitución le da absoluta autonomía en forma similar a la potestad que tienen las Cámaras del Poder Legislativo para sancionar su Presupuesto**’ (resaltado en el original). Si comparamos el art.108 de la Constitución que se refiere al Presupuesto de las Cámaras, con el art.273 ordinal 6° de la Constitución, vemos que son similares por lo que el constituyente adoptó entonces soluciones de carácter similar.*

Finalmente, cabe resaltar que las partidas tienen por objeto fortalecer el funcionamiento de los sectores en relación a la actividad que desarrollan en la Junta Departamental.

No debe olvidarse que de acuerdo con la ley 18.485 se ha declarado ‘de interés nacional para el afianzamiento del sistema democrático la existencia de partidos políticos y su libre funcionamiento’.

3) *“La partida fue observada originariamente por la Contadora Delegada del Tribunal de Cuentas señalando la inobservancia de los artículos 86, 211 lit. B y 295 de la Constitución Nacional y Resolución de 22 de diciembre de 2010 del Tribunal de Cuentas. Las intervenciones posteriores del Tribunal se remiten a dicho dictamen. En ningún caso, se exponen las razones que llevan a las observaciones, solo se citan los artículos y la resolución antes referida”.*

4) *“El gasto fue reiterado con los fundamentos que emergen de la Resolución de 30 de julio de 2015 y 30 de setiembre de 2016¹. Los argumentos esgrimidos no fueron refutados en forma expresa por el Tribunal de Cuentas.*

Asimismo, cabe informar que las observaciones referentes a los artículos 86 y 211 literal B quedaron subsanadas al incluirse las previsiones de las partidas en la oportunidad presupuestal correspondiente (Presupuesto de la Juta Departamental para el período 2016-2020).

Por otra parte o se advierte contravención al artículo 295 de la Constitución Nacional, adoleciendo los informes de la Contadora Delegada y posteriores del Tribunal (que se remiten al informe de la Contadora Delegada) vicio en la motivación y en el motivo.

En efecto, en dichos informes no hay una fundamentación que sostenga las observaciones (en especial la del artículo 295). No se esgrimen los presupuestos que respaldan los informes. Como dice Simón Zelaya acerca de la fundamentación: ‘La falta de explicitación de los motivos o causa del acto administrativo...nos pone en presencia de la arbitrariedad. Es el funcionario que dice “esto es así y así lo dispongo porque es mi voluntad”. La

¹ Estas Resoluciones no fueron remitidas a la JUTEP.

*antijuridicidad de tal conducta me impide ver en tal acto un vicio leve'. El art.295 de la Carta establece: 'Los cargos de miembros de Juntas Departamentales y de Juntas Locales serán honorarios' como ya hemos referido y documentado **las partidas son a los Sectores Políticos con representación en la Junta Departamental, no tienen carácter retributivo ni resarcitorio ni indemnizatorio, como ya emerge de los diversos actos aprobados por la Junta Departamental, por lo que no surge contravención al referido artículo de la Carta.** (resaltado en el original).*

*La propia Contadora Delegada del Tribunal de Cuentas en informe de fs.39 del Expediente Administrativo señala **'que los Ediles de este Cuerpo, en su calidad de tal, no perciben retribución alguna'** (resaltado en el original). Ahora bien, no obstante la aprobación del art.483 de la ley 17.296, en texto que según algunos autores como Delpiazzo es de dudosa constitucionalidad, y compartiendo la opinión de Real en una opinión que ha planteado posiciones encontradas, entendemos que el Tribunal de Cuentas y eventualmente la Asamblea General para el caso de que planteen diferencias, carecen de competencia para intervenir en el trámite de aprobación de los Presupuestos de las Juntas Departamentales, las cuales disponen de la más amplia autonomía presupuestal al igual que las Cámaras del Poder Legislativo; agregando como otros argumentos excluyentes de la intervención del Tribunal de Cuentas: la especialidad en el ejercicio de la competencia y el principio de autonomía de los órganos legislativos (en "Autoridades Departamentales y Municipales" Carlos Delpiazzo pág. 55 y 56). Así lo entendió la Suprema Corte de Justicia que en Sentencia N° 159 de 17 de agosto de 1998 acogió la acción de lesión de autonomía promovida por la Junta Departamental de Rivera contra el Tribunal de Cuentas por entender que éste: 'se excedió en sus potestades constitucionales...contrariando claros textos constitucionales y retacearle (a la Juta Departamental) posibilidades que los mismos le han acordado'."*

- 5) "Los controles respecto a los pagos y los beneficiarios emergen de las comunicaciones cursadas por los representantes de los Sectores, donde indican donde se deben depositar los montos correspondientes o las personas autorizadas para retirarlos (fs 12, 14, 16, 18 del expediente administrativo ²).

Asimismo, está el contralor interno del Departamento Financiero Contable de la Corporación y el contralor externo que constitucionalmente le corresponde al Tribunal de Cuentas (artículos 221,225). Respecto a este Organismo, también deben tenerse en cuenta lo dispuesto por los artículos 111, 113, 115, 119, 120, 122, 123, 124 y 125 del TOCAF."

2) INFORMACION COMPLEMENTARIA

- 2.1.** Tal como se informa en la respuesta de la Junta Departamental de Maldonado, la partida en cuestión fue observada por la Contadora Delegada y por el Tribunal de Cuentas de la República en numerosas oportunidades (Resoluciones 3327/16, 4142/16, 554/17, 555/17, 1915/17 y 775/18). Los gastos observados fueron oportunamente reiterados, manteniendo el Tribunal de Cuentas las observaciones realizadas.

Si bien no surge de la respuesta recibida de la Junta Departamental, debe asumirse que, si la Asamblea General no se expidió sobre las discrepancias en el término previsto en el Artículo 225 Inciso 5 de la Constitución de la República, el Presupuesto presentado quedó formalmente sancionado.

- 2.2.** Tanto las observaciones de la Contadora Delegada como las formuladas por el Tribunal de Cuenta, hacen mención expresa de la resolución adoptada por dicho organismo en el marco de sus competencias, el 22 de diciembre de 2010, referente al *Régimen de control de las partidas que reciben los Ediles de las Juntas Departamentales.*

² No remitido a la JUTEP.

Dicha resolución ya se encuentra publicada en el sitio web

http://old.tcr.gub.uy/resoluciones/derecha_detalle.asp?nroResolucion=46074

De acuerdo a lo expuesto en sus Considerandos, la resolución se adoptó “a los efectos de una debida y razonable aplicación del precepto contenido en el Artículo 295 de la Constitución de la República”, a efectos de “distinguir aquellas partidas que ostentan una notoria naturaleza retributiva de las que se abonan con finalidad resarcitoria o indemnizatoria como consecuencia de gastos incurridos con motivo o a causa de la función propia que cumplen los Señores Ediles”.

A tal fin, establece que los contadores delegados, “en oportunidad de la intervención de gastos o partidas de naturaleza indemnizatoria o resarcitoria de los señores Ediles que se originen dentro del territorio nacional, deberán controlar el cumplimiento de los siguientes extremos:

- 1.1. que los gastos respondan a conceptos de alimentación, alojamiento y/o traslados
 - 1.2. que los gastos sean rendidos en forma diferenciada según se trate de:
 - Combustible por utilización de un vehículo
 - Otros gastos de traslado, de hospedaje y de alimentación
 - 1.3. que la rendición de cuentas de los gastos de combustible, dentro de los límites que establezca la reglamentación dictada por la Junta, se presentará en forma mensual, adjuntando la documentación respaldante y con declaración jurada, detallándose como mínimo el lugar de su domicilio, la matrícula del vehículo utilizado, propietario del mismo, las fechas en las que asistió a reuniones de la Junta o de sus Comisiones, las fechas y lugares a los que concurrió en cumplimiento de otras funciones, el kilometraje recorrido en cada oportunidad y estimación de los litros de combustible consumidos.
 - 1.4. Que la rendición de cuentas de otros gastos de traslado no comprendidos en el numeral anterior, de gastos de hospedaje y de alimentación, para concurrir a sesiones de la Junta o de sus Comisiones o en cumplimiento de funciones, se efectuará en forma mensual , adjuntando la documentación respaldante de los gastos incurridos y además con declaración jurada detallando como mínimo las fechas en las que asistió a sesión de la Junta o de sus Comisiones así como las fechas y lugares a los que concurrió en cumplimiento de otras funciones.
- (...)
2. Las partidas que se abonen a los Señores Ediles, con destino a gastos de Secretaría, asesoramiento y similares **deberán ser observadas**” (destacado nuestro).

- 2.3. En base a esa Resolución, el Tribunal observó los pagos efectuados sobre la base de que “el hecho de que la partida en cuestión no sea entregada directamente a los Sres. Ediles por la Junta Departamental, no enerva la causal de observación invocada, dado que lo que no puede hacerse en forma directa tampoco puede hacerse en forma indirecta”.

3) ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECABADA

- 3.1. Cabe señalar, en primer lugar, que en función del Considerando II de la resolución adoptada por la Junta Departamental de Maldonado, el destino de la partida aprobada constituye “un aporte para el desarrollo de las tareas de los sectores **partidarios en el ámbito de la Junta departamental, ya sea con destino a recabar asesoramientos puntuales, gastos en materia de transporte, funcionamiento y representación, etc.**” (resaltados nuestros).
- 3.2. Se reconoce por tanto que más allá de que se recurra a la vía indirecta de canalizar el pago a través del respectivo sector político, el destino final es atender gastos derivados de la

gestión de los Ediles y, en consecuencia, es aplicable la Resolución del Tribunal de Cuentas del 22 de diciembre del 2010.

- 3.3.** Tal como surge de su transcripción en el Punto 2.2 de este informe, dicha Resolución establece condiciones específicas para la admisibilidad de los reintegros de gastos de transporte: presentación de declaración jurada y documentación respaldante, detalles de la actividad realizada, etc. Ninguna de estas condiciones se verifica para el pago de la partida aprobada por la Junta Departamental de Maldonado, la que tiene un monto fijo, no requiere ningún tipo de justificativo y ni siquiera se controla que cumpla con el destino previsto en el Considerando II, como surge de la respuesta del Asesor Letrado (Numeral 5 del Punto 1.5)..

Asimismo, los gastos de asesoramiento mencionados por la Junta Departamental en su resolución fueron expresamente previstos como no admisibles por el Tribunal de Cuentas según lo transcrito en el Numeral 2 del Punto 2.2 de este informe y, por tanto, están sujetos a observación por el Contador Delegado.

Tampoco cumplen con las exigencias de debido respaldo los destinos genéricos en materia de *funcionamiento y representación* previstos en el Considerando II de la Resolución de la Junta Departamental.

- 3.4.** Atendiendo a lo expuesto, y sin pretender invadir las competencias de control externo que le competen exclusivamente al Tribunal de Cuentas, debemos expresar que la observación de dicho organismo a la partida de referencia se justifica, en tanto no se verifican las condiciones para asignar a la partida la *“finalidad resarcitoria o indemnizatoria como consecuencia de gastos incurridos con motivo o a causa de la función”* señalada en los Considerandos de la Resolución del 22 de diciembre de 2010. En consecuencia, se debe compartir la conclusión de que dicha partida sería violatoria de lo dispuesto por el Artículo 295 la Constitución de la República, que prevé expresamente que los cargos de miembros de Juntas Departamentales son honorarios. Y en tanto norma de rango constitucional, no puede fundamentarse su incumplimiento en el marco de la autonomía presupuestal prevista para los Juntas Departamentales.

- 3.5.** El carácter retributivo de la partida aparece también reafirmado en declaraciones públicas de algún miembro de la Junta Departamental de Maldonado (por ejemplo las citadas en <https://maldonadonoticias.com/beta/pol%C3%ADtica/6836-edil-marco-correa-dijo-que-los-ediles-no-cobran-%E2%80%9Csueldo%E2%80%9D-pero-si-perciben-%E2%80%9Cpartidas-econ%C3%B3micas%E2%80%9D.html> o declaraciones del mismo Edil en el N° 99 del Semanario Crónicas del Este, del 7 de setiembre de 2017).

Este Directorio no dispone de potestades ni de medios para verificar si efectivamente las partidas son o no distribuidas por los sectores políticos a sus respectivos representantes en la Junta Departamental, si existen recibos firmados por tal concepto, si todos los ediles lo reciben o si algunos se abstienen de ello, etc., todo lo que -en caso de acreditarse- confirmaría su carácter retributivo. No obstante, y sin partir de suposiciones, corresponde analizar objetivamente los aspectos más relevantes de esta cuestión, a la luz de los elementos que se tienen al alcance y conforme los cometidos de esta Junta.

4) ANALISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL

- 4.1.** No puede dejar de observarse que, como se transcribió en el Punto 1.1 de este Informe. el Considerando I de la Resolución de la Junta Departamental de Maldonado del 21 de julio de 2015 remite a los Artículos 1° y 6° de la Ley 18.485.

En el mismo sentido, el Asesor Letrado de la Junta citado en el Punto 1.5 señala: *“Finalmente, cabe resaltar que las partidas tienen por objeto fortalecer el funcionamiento de los sectores en relación a la actividad que desarrollan en la Junta Departamental.*

No debe olvidarse que de acuerdo con la ley 18.485 se ha declarado ‘de interés nacional para el afianzamiento del sistema democrático la existencia de partidos políticos y su libre funcionamiento’.”

- 4.2. La Ley 18.485 invocada por los servicios de la Junta Departamental de Maldonado para argumentar que la partida aprobada no se destina a los Señores Ediles sino a fortalecer el funcionamiento de los sectores políticos con representación en la Junta Departamental, es precisamente la Ley de los Partidos Políticos que, además de declarar de interés nacional para el afianzamiento del sistema democrático republicano su existencia y libre funcionamiento, prevé explícita y taxativamente cuáles son sus fuentes de financiamiento.

Y en lo referido a Financiamiento Público Permanente de los costos de funcionamiento de los partidos, lo único previsto en esta Ley (Sección 1ª del Capítulo 3) es la partida anual aportada por el Estado por cada voto obtenido en la última elección nacional (Artículo 39).

No aparece entonces respaldada legalmente la posibilidad de que una Junta Departamental participe del financiamiento de las actividades de los partidos políticos. Mucho menos puede extraerse de los textos de la ley otra interpretación que no sea restrictiva, esto es debe descartarse que por perseguir el fin último de la norma (existencia de los partidos políticos como forma de afianzar el sistema democrático republicano) pueda el intérprete disponer otras formas de financiamiento que no sean las que la propia ley permite.

- 4.3. Asimismo, atento a lo establecido en el Artículo 273 de la Constitución de la República y la Ley N° 9.515, realizar donaciones y/o aportes a los partidos políticos no es competencia ni atribución de las Juntas Departamentales. Y como es sabido, en materia pública rige el principio de legalidad que, como principio fundamental del actuar de los organismos del Estado, garantía de seguridad jurídica para el administrado y sustento mismo del Estado de Derecho, exige que todo ejercicio de potestades por los organismos públicos debe sustentarse en normas jurídicas. Este principio se complementa con el de especialidad: a diferencias de lo que ocurre con las personas físicas (que pueden hacer todo lo que no está prohibido), las personas públicas solamente puede actuar conforme lo que expresamente les está permitido hacer.

5) OTRA NORMATIVA APLICABLE

5.1. Ley N° 17.060

- **Artículo 3:** *A los efectos del Capítulo II de la presente ley se entiende por corrupción el uso indebido del poder público o de la función pública, para obtener un provecho económico para sí o para otro, se haya consumado o no un daño al Estado.*
- **Artículo 20:** *Los funcionarios públicos deberán observar estrictamente el principio de probidad, que implica una conducta funcional honesta en el desempeño de su cargo con preeminencia del interés público sobre cualquier otro. El interés público se expresa en la satisfacción de necesidades colectivas de manera regular y continua, en la buena fe en el ejercicio del poder, en la imparcialidad de las decisiones adoptadas, en el desempeño de las atribuciones y obligaciones funcionales, en la rectitud de su ejercicio y en la idónea administración de los recursos públicos.*
- **Artículo 21:** *Los funcionarios públicos observarán los principios de respeto, imparcialidad, rectitud e idoneidad y evitarán toda conducta que importe un abuso, exceso o desviación de poder, y el uso indebido de su cargo o su intervención en*

asuntos que puedan beneficiarlos económicamente o beneficiar a personas relacionadas directamente con ellos. Toda acción u omisión en contravención del presente artículo hará incurrir a sus autores en responsabilidad administrativa, civil o penal, en la forma prescrita por la Constitución de la República y las leyes.

5.2. Decreto 30/003

- **Art. 11:** (Probidad). *El funcionario público debe observar una conducta honesta, recta e íntegra y desechar todo provecho o ventaja de cualquier naturaleza, obtenido por sí o por interpuesta persona, para sí o para terceros, en el desempeño de su función, con preeminencia del interés público sobre cualquier otro (arts. 20 y 21 de la ley 17.060).*

También debe evitar cualquier acción en el ejercicio de la función pública que exteriorice la apariencia de violar las Normas de Conducta en la Función Pública.

- **Art. 14:** (Legalidad y obediencia). *El funcionario público debe conocer y cumplir la Constitución, las leyes, los decretos y las resoluciones que regulan su actividad funcional así como cumplir las órdenes que le impartan sus superiores jerárquicos en el ámbito de su competencia, dentro de los límites de la obediencia debida.*

- **Art. 17:** (Implicancias). *El funcionario público debe distinguir y separar radicalmente los intereses personales del interés público (arts. 21 y 22 num. 4 de la ley 17.060). En tal virtud, debe adoptar todas las medidas a su alcance para prevenir o evitar todo conflicto o conjunción de esos intereses en el desempeño de sus funciones.*

- **Art. 23:** (Buena administración financiera). *Todos los funcionarios públicos con funciones vinculadas a la gestión del patrimonio del Estado o de las personas públicas no estatales deberán ajustarse a las normas de administración financiera aplicables, a los objetivos y metas previstos, al principio de buena administración, en lo relativo al manejo de los dineros o valores públicos y a la custodia o administración de bienes de organismos públicos. Sus transgresiones constituyen faltas administrativas aun cuando no ocasionen perjuicios económicos.*

- **Art. 34:** (Prohibición de uso indebido de fondos). *Prohíbese a los funcionarios públicos el manejo de fondos en forma distinta a la legalmente autorizada, siendo responsable de su pago cuando comprometa cualquier erogación sin estar autorizado para ello. (...)*

6) CONCLUSIONES

6.1. En función de la normativa citada en el capítulo anterior y a la luz de la previsión del artículo 2º numeral 7 de la Ley 19.340 de 28/8/15, teniendo en cuenta el principio de transparencia de la gestión pública y los cometidos que se le asignan a esta Junta, se procederá a emitir opinión sobre la denuncia recibida.

6.2. Tal como se expuso en los Puntos 3.1 a 3.4 de este informe, del análisis realizado se concluye compartiendo la opinión reiterada por el Tribunal de Cuentas en el sentido de que la partida aprobada por Expediente 0292/15 de la Junta Departamental de Maldonado puede considerarse violatoria de lo dispuesto por el Artículo 295 de la Constitución de la República.

De acuerdo con lo establecido en los Artículos 258 y ss. de la Constitución de la República, la declaración de inconstitucionalidad de la referida resolución debería ser planteada ante la Suprema Corte de Justicia por aquel ciudadano que se considere lesionado por ella en su interés directo, personal y legítimo.

- 6.3. Si por el contrario, como lo sostiene la propia Junta Departamental, se tratara de una partida no destinada a los propios Ediles sino a sus respectivos sectores políticos, se estaría ante una clara violación de las normas vigentes en materia de financiamiento de los partidos políticos.
- 6.4. Este Directorio considera asimismo que la aprobación e implementación de esta partida constituye una violación de las normas vigentes en materia Probidad (Arts.20 de la Ley N° 17.060 y Art. 11 del Decreto N° 30/003), Rectitud (Art.21 de la Ley N° 17.060), Legalidad (Art. 14 del Decreto N° 30/003), Implicancias (Art. 17 del Decreto N° 30/003), Buena Administración Financiera (Art. 23 del Decreto N° 30/003) y Prohibición de Uso Indebido de Fondos (Art. 34 Inciso 1 del Decreto N° 30/003).
- 6.5. Finalmente, el hecho de que la resolución que se analiza no aparezca publicada en la página web de la Junta Departamental de Maldonado, no respeta los principios de transparencia activa promovidos mediante la Ley Sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública, N° 18.381 de 17/10/08, en tanto dispone la obligación de los organismos públicos de prever la adecuada organización, sistematización y disponibilidad de la información en su poder, asegurando un amplio y fácil acceso a los interesados.

En el caso particular, la exigencia de transparencia es mayor en tanto quienes adoptaron la resolución se ven favorecidos por ella, sea directamente o a través de sus respectivos sectores políticos.

7) COMUNICACIONES

- 7.1. El presente informe será remitido al denunciante y a la Junta Departamental de Maldonado a través de su Presidente, exhortando a los señores Ediles a dejar sin efecto la resolución impugnada y ajustar las partidas de naturaleza indemnizatoria o resarcitoria que se entienda oportuno disponer, a las condiciones establecidas por el Tribunal de Cuentas en su resolución del 22 de diciembre de 2010.
- 7.2. Posteriormente se hará llegar para su conocimiento a la Asamblea General (atento a lo dispuesto por el Art.85 Numeral 20 de la Constitución de la República), al Sr. Intendente Departamental, al Tribunal de Cuentas de la República, a la Corte Electoral y a la Unidad de Acceso a la Información Pública.
- 7.3. Asimismo, se considerará la emisión de un comunicado público.

Matilde Rodríguez
Vocal

Dr. Daniel Borrelli
Vicepresidente

Cr. Ricardo Gil Iribarne
Presidente