

SOBRE EL PROYECTO DE LEY DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA
de
SANTIAGO DEL ESTERO.

N. 204



CATALOGADO

I.-La Constitución de 1939, puesta en vigencia en Santiago del Estero por Decreto Ley nº 5-A del 22 de mayo de 1956, crea en su Sección II Capítulo VI, el Tribunal de Cuentas de la Provincia.-

La Carta Magna estatuye las normas básicas que hacen a la organización y competencia del Tribunal, disponiéndose en el art. 95 se dicte la ley orgánica que regirá su funcionamiento.-

Se integra con un Presidente abogado y dos Vocales contadores públicos nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura, que sólo podrán ser removidos por las mismas causas e igual procedimiento que los integrantes del poder judicial.-

El art. 96 acuerda a los miembros un mandato de plazo limitado (6 años) que se convierte en inamovible con la designación por un nuevo período.-

El art. 97 señala los lineamientos fundamentales de la órbita de acción del Tribunal de Cuentas, otorgándole, en forma precisa, facultades decisorias y también preventivas, en miras del debido control de la administración de los dineros públicos.-

El Tribunal de Cuentas de Santiago del Estero no ha funcionado hasta la fecha pese a que, en los últimos presupuestos, se han previsto las partidas individuales de sueldos y globales de gastos, para que pueda ser puesto en marcha este importante organismo provincial.

Solo falta pues, dictar la ley que organice el funcionamiento del Tribunal y la designación de sus integrantes y demás funcionarios y empleados, poniéndose en ejecución las previsiones constitucional y presupuestaria comentadas.-

De conformidad con la misión encomendada por el Consejo Federal de Inversiones, acompaño un proyecto de ley orgánica para el Tribunal de Cuentas de Santiago del Estero, como también las modificaciones que deben introducirse en la ley de municipalidades y en la de Contabilidad de la provincia, para adecuarlas a la nueva estructura que comporta el establecimiento de ese organismo jurisdiccional.-

El proyecto adjunto organiza la institución y reglamenta el procedimiento.-

Trataré de informar en forma breve y concisa sus aspectos principales.-

II.-La enunciación que contiene el art. 1º, si bien es meramente definitoria, resulta necesaria para ubicar debidamente al Tribunal de Cuentas dentro del orden institucional y precisar la naturaleza de las funciones que cumple.-

La "cosa juzgada" que importan sus decisiones exige una definición legal que profile nitidamente su necesaria autonomía funcional y presupuestaria y evite confusiones o interpretaciones caprichosas, toda vez que, actuando como un verdadero poder autónomo e independiente de los otros tres poderes clásicos previstos en la Constitución de Santiago del Estero, a cuyos integrantes juzga, resulta incompatible todo orden de subordinación o dependencia, de cualquier naturaleza, con los mismos.-

En tal sentido merece una crítica la técnica legislativa seguida por los constituyentes de 1939, quienes, tal vez por no haber alcanzado a precisar la verdadera naturaleza jurídica del instituto que se creaba ni sus proyecciones, o tal vez por seguir el texto consti-

0
N. 212
919

tucional de alguna otra provincia argentina (Buenos Aires); o por no haber encontrado sitio mejor donde ubicar los preceptos, los incorporaron a la Sección IIa. que trata del Poder Ejecutivo.-

Pero a poco que se analice el instituto, se vé que donde menos encaja es en la órbita del Poder Ejecutivo, pues es este Poder el que -por excelencia- tiene a su cargo la administración de los fondos públicos.-

Creo necesario aclarar bien que el Tribunal de Cuentas es un verdadero poder, tal vez el único omnímodo y sin interdependencias creado por la Constitución de la Provincia, con competencia precisa y -desde luego- con necesaria autonomía.- Esta naturaleza exige que su autonomía no sea solamente funcional, sino también presupuestaria.-

Se establece en el art. 2º los límites de edad para ser Presidente y Vocales, como asimismo la antigüedad en el título profesional.-

La importancia de la intervención del Presidente en las decisiones del Tribunal -que son de instancia única- y el hecho de ser el único letrado que lo integra, cuya gravitación es decisiva en las cuestiones de esencia jurídica, exigen una experiencia y una edad que no puede estar por debajo de los 35 años señalados y por lo menos 6 de probada actuación profesional.-

En el caso de los Vocales, se estima que un contador público que, aunque solo cuente con 3 años de título, si tiene 10 o más años de ejercicio de funciones administrativo-contables en la provincia, resulta suficientemente habilitado para el desempeño del cargo de Vocal del Tribunal de Cuentas y ello -además- concilia con la escasez de profesionales de esa especialidad.-

El art. 3º establece inhabilidades para el desempeño de los cargos de miembros del Tribunal, exigiéndose una conducta civil patrimonial que aleje toda sospecha sobre la personalidad y rectitud de tales magistrados.-

La naturaleza de las funciones del Tribunal impone que el juramento de sus integrantes se preste en la forma que prevé el art. 4º, como asimismo que se lo faculte por el art. 5º a organizar su funcionamiento interno y a dictar sus reglamentos, acordándose al propio tiempo, inamovilidad a los Relatores, funcionarios éstos a cuyo cargo corre la faz instruccional del procedimiento.-

El art. 6º señala la jerarquía que corresponde al Presidente y Vocales del Tribunal de Cuentas dentro del orden provincial, reglamentando los arts. 95 y 96 de la Constitución.-

Conforme la última doctrina en la materia y a fin de colocarlos totalmente al margen de los vaivenes de la política y de la incertidumbre que crea la inestabilidad, en miras de la absoluta independencia y libertad de acción y de criterio, se prevé la jubilación automática de los miembros alcanzados por la inamovilidad que establece el art. 96 de la Constitución, es decir de los que hayan sido nombrados por segundo período, en el caso de que fueran separados por procedimientos distintos de los que la misma prevé.- Es el caso común en nuestro país de las intervenciones federales que, con sus presuntos poderes emanados del gobierno central hacen tabla rasa con todo el orden provincial y licuan toda valla constitucional o legal que los estados particulares hayan establecido con el fin de mantener un orden estable.-

La interpretación totalmente equivocada -a mi juicio- de las cláusulas de la Constitución Nacional, que prevén la intervención federal a los estados provinciales, ha distorsionado el sentido y finalidad perseguidos en la carta magna, y con ello se ha subvertido todo el orden jurídico argentino, y si bien esta cuestión no es materia para tratar en este trabajo, debo simplemente mencionarla, como una de las razones valederas para otorgar el máximo de garantías al magistrado que debe

desempeñar la delicada y difícil función de miembro del Tribunal de Cuentas.-

Por elementales razones el Presidente debe excusarse cuando el Tribunal juzga sus propias cuentas.-

Los miembros del Tribunal no pueden desempeñar ningún tipo de comisión o función encomendada por otro poder del estado, porque no debe menoscabarse su independencia en manera alguna, ya que debe juzgar a todo recaudador o inversor de fondos públicos, cualquiera sea el Poder Público al que pertenezca.- No obstante ello, debe permitirse que puedan intervenir en conferencias, investigaciones, estudios, etc. propios de la materia atinente a su competencia.-

Los arts. 7 y 8 establecen las facultades del Presidente, de conformidad con las funciones administrativas para gobierno del organismo que debe tener, y las jurisdiccionales propias de su carácter de miembro del cuerpo propiamente dicho.-

Los arts. 9, 10, 11, 12 y 13 señalan las reglas para el funcionamiento del Cuerpo.-

Se califica de falta grave a los fines del juzgamiento de la conducta de los miembros del Tribunal, la inasistencia a las sesiones y la desatención de sus funciones, en cuyos casos, el Presidente si se tratara de un Vocal, o los Vocales si se tratara del Presidente, deberán pedir la constitución del jury de enjuiciamiento.- Igual procedimiento cabrá si algún miembro se encontrara comprendido en alguna de las inhabilidades que señala la ley.-

Las causas de excusación y recusación son las mismas que la ley de procedimiento señala para los jueces del Superior Tribunal de Justicia de la provincia.-

El Presidente debe ser sustituido por un miembro del referido Tribunal dada su jerarquía institucional; y los Vocales deben ser reemplazados por el Doctor en Ciencias Económicas o Contador Público de la matrícula, con iguales condiciones que las exigidas para el desempeño de dichos cargos, que resulte insaculado de la lista que debe llevar el Poder Judicial conforme lo establece el art. 88 de la ley de quiebras.-

Quien resulte insaculado no podrá renunciar la designación, salvo causas de excusación u otras justificadas a juicio del Presidente del Tribunal.- Tal designación no es propiamente una carga pública por cuanto el art. 10 establece que se abonarán honorarios que fijará el Tribunal, pero, por obvias razones, de economía procesal y por la eventualidad de falta de profesionales de dicha especialidad, es necesario establecer la irrenunciabilidad señalada.-

Para que el proceso ante el Tribunal de Cuentas no sufra tropiezos, atenta la naturaleza de la materia que lo ocupa, y sin perjuicio de que el impulso procesal es casi totalmente de oficio, se establece la obligación de todo funcionario público, cualquiera sea su jerarquía o poder público del cual dependa o forme parte, de suministrarle todo dato, antecedente o medio probatorio que se le requiera.-

El Tribunal juzga por mandato constitucional en representación del pueblo de la provincia, la administración de los fondos públicos, de manera que, para que ninguna fuerza, poder o influencia, interfiera o lo trabe en su cometido, es necesario dotarlo de los atributos para que pueda hacer cumplir directamente sus resoluciones.- A ello obedecen las disposiciones contenidas en el art. 11.-

El Tribunal tiene, como materia principal de su competencia, cuestiones de orden técnico contable, financieras y económicas propias de la administración pública; pero en ellas -logicamente- van involucrados aspectos de orden netamente jurídico.-

Dada la forma en que se integra el Tribunal (un abogado y dos contadores públicos) el art.12º resuelve las situaciones que puedan presentarse cuando no exista entre ellos coincidencia de opiniones.-

Por otra parte, no siendo la intervención del Tribunal de Cuentas meramente de contralor posterior, sino que también debe prevenir (art.97 CP) señalando normas obligatorias de conducta futura e interpretando la ley para el orden interno de la administración pública, en cuanto concierne a la recaudación o inversión de fondos públicos, puede darse el caso de dos y aún tres opiniones dispares entre sus miembros.-La ley debe resolver este tipo de situaciones.-

El art.13 legisla sobre la competencia del organismo.-Comprende tanto lo necesario para el ejercicio del contralor jurisdiccional, como para la oportuna intervención preventiva si las circunstancias lo aconsejan.-

El que puede lo mas puede lo menos reza el adagio jurídico.- Respecto del Tribunal de Cuentas diríamos que puede lo mas: juzgar la conducta del funcionario público y sus actos en todo lo atinente a la administración de fondos públicos; pero que también está obligado a lo menos: prevenir y adoptar medidas para corregir irregularidades y evitar daños al patrimonio fiscal.-

Si bien el contralor preventivo es materia propia de los organismos administrativos contables (Contadurías Generales, Direcciones de Administración, etc.) la naturaleza sui generis del Tribunal de Cuentas exige que, a sus funciones jurisdiccionales, se le adosen otras de carácter preventivo, para que su intervención resulte eficaz, conforme -por lo demás- con los lineamientos del art.97 de la Constitución provincial.-

Por mandato constitucional el Tribunal de Cuentas es la única autoridad que puede aprobar o desaprobado de modo definitivo todo proceso de recaudación o inversión de los fondos públicos.-

Este atributo encuentra su reglamentación en el art.14 del proyecto y en el siguiente se establecen facultades sancionatorias para los casos en que se desobedezcan sus decisiones o se obstruya el procedimiento a su cargo.-

Se le acuerda el imperio necesario para hacer cumplir sus resoluciones, autorizandosele a hacer uso de la fuerza pública.-Salvo el caso de la ejecución de sentencia (cobro de multas o alcances) que, por disposición constitucional debe operarse por medio del Fiscal de Estado, entiendo que el Tribunal debe tener imperio para poder hacer cumplir y llevar adelante toda la tramitación propia de su gestión, cuando las circunstancias del caso lo exijan (hacer comparecer a testigos, a funcionarios, realizar inspecciones, secuestro de libros de contabilidad pública, documentaciones respectivas, decretar allanamientos, etcetc.).-

Los arts.16,17 y 18 establecen normas respecto de la formulación y presentación de las rendiciones de cuentas por los distintos organismos del Gobierno Provincial y municipalidades, como también de los libros de contabilidad, número, formato, fojas, constancias que deben contener, etc. conforme decisión del Tribunal, sin perjuicio -por supuesto- de lo que las leyes puedan disponer expresamente en cada caso.-

Los arts.19 al 25 establecen las reglas procesales que regulan el juicio ante el Tribunal de Cuentas.-

Se organiza un verdadero proceso, con audiencia del responsable, garantizándose debidamente el ejercicio del derecho de defensa en juicio.-

La faz instruccional queda a cargo del Presidente y de un funcionario llamado "Relator", que la practica aconseja sea un contador público, o bien un ex-funcionario de la administración pública que se haya desempeñado en tareas contables de cierta jerarquía y con suficiente experiencia.-



La intervención del responsable recién comienza en el proceso cuando el Relator ha formulado su planilla de observaciones.-

Se le corre un traslado por un plazo que no debe exceder de 30 días hábiles, pudiendo contestarlo por propio derecho, o bien por apoderado, el que, dada la complejidad de los asuntos que forman la materia administrativa, debe ser Contador Público o Abogado.- Ello resulta aconsejable porque se facilita la labor del Tribunal y se mejora la defensa. Una persona sin la suficiente idoneidad resultaría contraproducente.-

Si el Relator reclama pruebas o documentos, o fueran ofrecidos por el interesado, el Presidente ordenará las diligencias necesarias fijando término para su producción. En caso de que se solicitara ampliación o mayor plazo, la cuestión deberá ser resuelta por el Tribunal.-

Dado que el impulso procesal, como ya lo dije, de oficio, campea en todo este tipo de juicio, cuando la prueba no se produzca por causas imputables a autoridades públicas, el Tribunal adoptará las medidas que considere convenientes para que sus resoluciones sean cumplidas, -lo que resulta lógico, pues el particular interesado carece de posibilidades en tal sentido y podría, en un caso dado, ver cercenado su derecho de defensa.-

Agregada la prueba o vencido el término señalado sin que los interesados la hayan urgido, se dá vista al Relator para que se pronuncie sobre la prueba rendida, el cual queda facultado a pedirse corra un nuevo traslado al responsable cuando resulten necesarios nuevos antecedentes, debiendo el Presidente tomar los recaudos para que tal prueba sea aportada en todo aquello que no le sea posible al responsable "subjudice".-

Con el informe final del Relator el expediente queda concluso para definitiva.-

El Presidente dictará la providencia de "autos para sentencia" y el expediente pasará al Vocal respectivo para que emita su voto dentro de un plazo de 30 días.- Luego pasará al segundo Vocal y por último al Presidente que también podrá fundar su voto.-

Con la opinión de los tres, el expediente debe ser pasado a la Secretaría General del cuerpo para que redacte el fallo, el cual deberá ser dado en el primer acuerdo del Tribunal.-

Todo vicio procesal que pudiera ser notado por un Vocal o el Presidente, puede ser materia de tramitaciones para subsanarlo, de oficio.-

El art. 22 establece además que toda demora de los miembros del Tribunal en expedirse, si fuere reiterada, puede ser causal de separación.-

El art. 23 establece cuales son las resoluciones que deben notificarse, trámite éste que debe efectuarse invariablemente por cédula.-

En este tipo de proceso no existe la notificación por días de nota. Resulta innecesaria e inconveniente pues, siendo el procedimiento impulsado de oficio, muy poco queda a cargo del responsable, como no sea el ofrecimiento o aportación de elementos probatorios, cuyo diligenciamiento queda a cargo del Tribunal.-

Además, si bien la notificación por cédula conspira contra la celeridad del trámite, este juicio "sui generis" y el derecho de defensa exigen que se tenga la mayor certeza posible de que el responsable conoce los trámites fundamentales.- En el proceso de acción pública la negligencia, desinterés o incuria de la parte resulta inoperante y aquella de cualquier modo debe seguir su marcha.-

En el juicio ante el Tribunal de Cuentas, pese a que sus condenaciones revisten el carácter de penales, la ausencia o rebeldía del enjuiciado no es óbice para que igualmente se dicte sentencia.-

No debe olvidarse que el juzgamiento de las cuentas públicas involucra el comportamiento de los funcionarios y agentes publicos y particulares responsables, y se trata de un procedimiento especialísimo, que si tiene algo del civil, tiene mas del criminal, es de instancia única, irrevisible salvo por el propio Tribunal, y puede reportar tremendas sanciones pecuniarias y algunas accesorias de inhabilidad para el desempeño de cierto tipo de puestos públicos.-

Todo ello impone, desde luego, el máximo de prudencia y la necesidad de que se admita con la mayor latitud posible el ejercicio de la defensa en juicio.-

Cuando la primera notificación en el domicilio conocido diera resultado negativo, o cuando se desconozca el domicilio del responsable, debe citarselo y emplazarselo por edicto.-

Si no compareciere, el proceso deberá continuar en su rebeldía, pues -como hemos dicho- la presencia del mismo no resulta indispensable y el juzgamiento de las cuentas públicas no puede paralizarse por tal causa.-

La Sentencia definitiva (art.26º) debe indicar concretamente el motivo de los alcances o multas y accesorias, como tambien la persona del alcanzado, aprobando o desaprobando los hechos o actos relativos a los procesos de recaudación o inversión de los caudales públicos.-

Pueden darse tres situaciones distintas, para las cuales el proyecto ofrece las respectivas soluciones: 1) que el monto del perjuicio fiscal pueda concretarse; 2) que existan irregularidades y daño fiscal, pero su monto no pueda ser determinado exactamente; y 3) que se hayan producido transgresiones legales o reglamentarias en la administración de los caudales públicos, pero no exista perjuicio fiscal.-

Ademas, en el complejo administrativo muchas veces ocurre que se cometen irregularidades de tipo menor, cuya importancia no alcanza a configurar ninguna de las tres situaciones indicadas.- El art.27 contempla el caso.-

El art.28 autoriza a aplicar la accesorias de inhabilitación de hasta años para el ejercicio de las funciones que dan motivo a la sanción principal, medidas que, por obvias razones, no alcanza a los funcionarios de origen electivo.-

El procedimiento ante el Tribunal de Cuentas no cesa ni se paraliza tampoco por fallecimiento de los responsables enjuiciados.- Se continúa con sus sucesores (art.29) porque los alcances pueden llegar a recaer sobre éstos si se acredita un incremento patrimonial del fallecido, con motivo del acto observado.-

Por tales razones, se notifica a los sucesores del responsable, cita y emplaza en la forma prevista en el art.25 y si no se comprobare incremento patrimonial, se desaprobarán los actos sin formulación de multa o alcance alguno.-

El alcanzado o sus sucesores podrán cumplir la sentencia, depositando el importe correspondiente a la orden del sr. Presidente del Tribunal en el Banco de la Provincia, el cual ordenará de inmediato la transferencia a la autoridad respectiva.-

Si no la cumpliera, deberá demandárselos por vía de apremio, por intermedio del sr. Fiscal de Estado (art.97 CP. y 32 proyecto).-

El Fiscal de Estado o sus subrogantes deberán comunicar la iniciación del juicio ejecutivo, y -periodicamente- el estado del trámite, al sr. Presidente del Tribunal, a los fines del contralor que compete a éste último organismo (art.33).-

Por imperio de la Constitución Provincial, el Tribunal de Cuentas es el único que puede aprobar o desaprobar definitivamente las cuentas fiscales e indicar el responsable y el monto de los alcances.- Su resolución

Dr. ORLANDO D. GIMENEZ DE GORGIO
Mat. Proc. 8223 - Cam. Civ. I. XVI. F. 319
Sarmiento 1588 - Plaza Bajada

hace "cosa juzgada" en cuanto a si la [percepción o inversión lo han sido con arreglo a la constitución, leyes, ordenanzas y reglamentos, como tambien en cuanto a la determinación de la persona responsable.-

Por ello y a los fines de la persecución judicial de los alcances, sus fallos tienen fuerza ejecutiva, desde que se tratan de decisiones jurisdiccionales.- (art. 31 y 32).-

Esa competencia exclusiva y excluyente del Tribunal de Cuentas exige que su pronunciamiento sea previo en su materia, al de cualquier otra autoridad en cualquier otro tipo de proceso (criminal, político o administrativo) en el que se acuse a alguien por irregularidades en la recaudación, manejos, tenencia o inversión de fondos públicos.-

Ese pronunciamiento previo configura el caso típico de la prejudicialidad.-

El fallo previo del Tribunal de Cuentas evitará el temido escandalo jurídico que se produciría sin lugar a dudas, si un Juez o Tribunal, un jury de enjuiciamiento o una autoridad administrativa, dictara una condena o sanción so pretexto de una irregularidad del tipo de las señaladas, que luego mereciera la aprobación del Tribunal de Cuentas.-

Evidentemente, siendo éste organismo el que -por mandato constitucional- tiene "jurisdictio" exclusiva para aprobar o desaprobado todo hecho o acto relativo a la recaudación o inversión de la renta pública, es decir para conferir a los mismos la patente de licitud o ilicitud, como asimismo para la determinación del responsable, no es posible admitir que ningún tipo de sanción se funde en la apreciación que otro juzgador efectúe sobre esas cuestiones, porque resultaría tremendamente irritante e injusta frente a la aprobación posterior del Tribunal de Cuentas.-

Notese que el principio apuntado, no se encuentra en contradicción con la prevision del art. 40° inc. 3°), pues en este caso, la condena no recaería sobre el "responsable administrativo", sino sobre un tercero, empleado del fisco o nó, que sería el responsable material del hecho. (Caso de hurto o robo de fondos fiscales).-

Ello exige que el pronunciamiento del Tribunal de Cuentas sea previo.- Tratándose de una disposición de orden procesal cuya legislación se han reservado los estados particulares (art. 104 Const. Nac.) no existe óbice para que la Provincia la establezca.-

El art. 34 del proyecto reglamenta la prejudicialidad amplia, que debe alcanzar no sólo al proceso penal, sino tambien al juicio político y al administrativo porque así lo exige la [correcta interpretación de la doctrina de la prejudicialidad, y -por supuesto- paralizar todo enjuiciamiento hasta tanto el Tribunal de Cuentas pronuncie su fallo.-

Se establecen términos breves para que el procedimiento ante el mismo no se extienda mas de lo necesario, suspendiéndose el proceso penal y la prescripción de las acciones criminales, cuyo plazo comenzará a correr nuevamente despues de pronunciado el fallo del Tribunal de Cuentas.- En los otros tipos de proceso (enjuiciamiento político o administrativo), logicamente, la suspensión del enjuiciado no podrá decretarse antes del fallo del Tribunal.-

Se djan a salvo las medidas preventivas (prisión, etc.) que el Juez del Crimen considere necesario decretárs que, desde luego, no podrán sostenerse si el fallo del Tribunal de Cuentas fuera absolutorio.-

Recursos

La instancia única, la materia sumamente compleja que constituye la competencia del Tribunal, el impulso procesal de oficio y la necesidad de garantizar debidamente el derecho de defensa, pilares sobre los que se desenvuelve este proceso "sui generis", obligan a proveer al enjuiciado los arbitrios necesarios para que pueda reclamar del Tribunal la revi-

sión de sus decisiones.-

Puede ocurrir que, en esta revesada materia que tratamos, se produzca un error de hecho o se lo ignore, lo que -lógicamente- restaría justicia a la sentencia.- No debe olvidarse que juegan aquí compulsas de cuentas, de balances, de saldos, es decir principalmente números donde el error material se produce fácilmente.- En tales casos, pues, debe darse al enjuiciado la ocasión de puntualizarlos.-

Igualmente, integrando solamente un letrado el Tribunal, cabe acordar la revisión cuando determinada condenación se funde en una apreciación de orden netamente jurídico.- El alcanzado debe también tener en este caso la posibilidad de replicar la doctrina en que se sustenta el fallo, exponiendo la jurisprudencia contraria, o doctrina respectiva, o indicando la ley que considere de aplicación.-

Por otra parte, no existiendo la posibilidad de recurrir a otras instancias -como lo hicimos notar varias veces- como no sea el recurso extraordinario que estatuye el art. 14 de la ley 48 (caso difícil que se produzca), resulta vital contemplar tipos de revisión que comprendan los fundamentos de la apelación y del recurso de inaplicabilidad de ley o doctrina previstos en el procedimiento judicial.-

El proyecto establece los siguientes recursos:-

- 1) en el art. 36 una reclamación típica de este procedimiento, que en realidad no constituye un recurso propiamente dicho, que permite al enjuiciado evidenciar antes de la sentencia, la existencia de vicios procesales para que sean subsanados.-
- 2) un recurso de apelación ante el Tribunal, de las resoluciones del Presidente denegatorias de reclamos por vicios procesales, de medidas de prueba pedidas por el interesado.- Se substancia sin más trámite por ante el Tribunal.-
- 3) un recurso ordinario de revisión que debe ser deducido por el alcanzado dentro del término de 30 días corridos, a contar de la notificación de la sentencia definitiva.-

Este recurso puede tener 4 tipos de fundamentos: a) pruebas o documentos nuevos no considerados en el proceso; b) no consideración o errónea interpretación de documentos presentados; c) jurisprudencia contraria del propio Tribunal; y d) inaplicabilidad de la ley, doctrina o jurisprudencia del tribunal o de otras jurisdicciones, en que se funda el fallo.

Cuando la revisión se funda en cuestiones de orden exclusivamente jurídico y el Presidente considerara que no podrá variar su pronunciamiento anterior, debe facultarse a excusarse para que pueda intervenir en su reemplazo otro letrado: el Juez del Supremo Tribunal de Justicia que lo sustituye.- (art. 43º).-

No se incluye en el art. 43º la facultad del recurrente de recusar al Presidente por haber emitido opinión en el fallo recurrido, que, como sabemos (art. 12), debido a la estructura del Tribunal, puede haber sido decisiva en una cuestión de puro derecho, porque ella surge de la ley procesal que establece las causales de recusación de los Jueces del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, aplicable al caso Art. 1) y porque -a mi juicio- la cuestión debe quedar librada al amplio criterio del Presidente para excusarse en tales supuestos, o al interés del recurrente en recusarlo, si es que no le mereciera confianza la imparcialidad del magistrado.-

Creo que el art. 43 debe quedar como está proyectado, pues acordar "in limine" la recusación con causa en este caso, sería desvirtuar la razón de ser de la intervención y existencia del Tribunal de Cuentas, y de la instancia única que señala la Constitución, debiendo dejarse librada a la apreciación del Cuerpo, presidido por el Juez del Superior

Tribunal de Justicia que reemplace al Presidente, toda cuestión que sobre el particular se plantee y determinar si se trata o nó de una mera argucia curialesca o dilatoria.- Debo no obstante recalcar que este problema solamente se plantearía frente a una sentencia en la que se haya decidido, por la gravitación del voto del Presidente, un asunto de orden exclusivamente jurídico.-

4) y por último, un recurso extraordinario de revisión que podrá interponer el alcanzado o sus sucesores hasta dentro de los diez (10) años posteriores a la fecha de la sentencia y procederá:- a) cuando fueran hallados o recobrados documentos extraviados o detenidos por fuerza mayor o por obra de un tercero; b) cuando el alcance o multa se funde en documentos que hubieran sido declarados falsos por la justicia antes o después del fallo del Tribunal; c) cuando la justicia del crimen condene a un tercero que no sea la persona que, para el Tribunal de Cuentas, tenía la responsabilidad de los fondos o bienes motivo del alcance, y exima de responsabilidad penal al alcanzado.- Es el caso típico de la sustracción de fondos u otros bienes por un tercero (empleado o nó del Estado) de una Tesorería, oficina o dependencia pública.- Para el Tribunal de Cuentas la responsabilidad debe recaer, en principio, sobre aquél que tiene a su cargo directo los bienes o fondos o su administración, pero si el hecho delictual lo hubiera cometido un tercero, siendo condenado por la justicia del crimen no habría razones para no considerar la absolución del alcanzado en la órbita cuyo juzgamiento compete al Tribunal de Cuentas.- Claro es que, en tales supuestos, debe darse a éste Organismo la facultad de apreciar con suficiente libertad la situación del alcanzado, pues podría -no obstante- existir una razón fundamental dentro del orden administrativo (incuria, negligencia, etc.) para mantener la sanción.-

No se daría aquí el escándalo jurídico de que hablamos al referirnos a la prejudicialidad, pese a existir condenas contradictorias, porque los fundamentos del alcance o multa serán otros que los de la esfera penal y porque la determinación de la responsabilidad del alcanzado o su absolución, es privativa del Tribunal de Cuentas.- y d) cuando la condenación se funde en prueba testimonial y los testigos fueran declarados como falsarios posteriormente al fallo del Tribunal de Cuentas por la Justicia del Crimen, siempre que sin el testimonio declarado falso no pueda sostenerse el fallo del Tribunal.-

La interposición del recurso debe articularse dentro de los 90 días de conocerse las circunstancias que prevé el art.41.-

El procedimiento está contemplado en dicho artículo 41.-

El art.42 legisla sobre los efectos de la revocación del fallo recurrido por revisión extraordinaria.- Considero innecesario extenderme sobre este tópico.-

Prescripción.

Se establece el plazo de diez (10) años para que el Tribunal de Cuentas pueda juzgar los hechos o actos que caen bajo su competencia. Esta prescripción decenal es continuada y no se interrumpe, dado su largo plazo, por acto ni procedimiento alguno.- Transcurrido el mismo, cesará la jurisdicción del Tribunal de Cuentas y no podrá sancionarse con alcance ni multa alguna, por hechos o actos relativos a la recaudación o inversión de los dineros fiscales.- El plazo se considera suficiente y prudencial para que el Tribunal pueda expedirse.-

Contra el temor de algunos, respecto de la facultad que tienen las provincias de legislar sobre prescripción de las acciones, debo expresar que en esta materia, de derecho público, comprendida dentro de las facultades que se han reservado las mismas (art.104 CN.) no existe impedimento alguno para que así se proceda, pues se trata -como digo- de

derecho público y adjetivo, que no cae en la órbita de las facultades del Estado Nacional, siendo el caso similar al de la prescripción que establecen los códigos fiscales para las acciones relativas al cobro y repetición de impuestos.-Este ejemplo clarifica suficientemente el problema.-

Aplicación subsidiaria de códigos procesales.

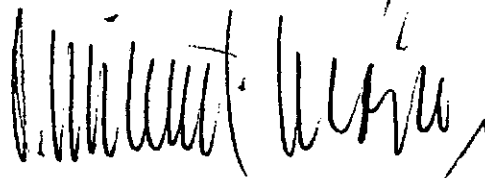
En los casos no previstos por el proyecto, deberán aplicarse supletoriamente los códigos procesales civil y/o penal que, según las circunstancias del caso, convenga a las peculiaridades del trámite dentro del proceso ante el Tribunal de Cuentas. (Ej. citaciones, notificaciones, inspecciones oculares, declaraciones de testigos, etc.etc.).-

Excusese el laconismo de este informe, pero la extensión y complejidad de la materia administrativa y procesal que toca el proyecto de ley orgánica del Tribunal de Cuentas, exigiría un explayamiento más propio de un tratado, lo que no es -desde luego- ni el propósito ni el motivo de este trabajo.-

Creo explicar en la forma más concisa posible, los lineamientos principales del instituto, estimando que, con ello ayudo en la interpretación de las principales figuras jurídicas que lo integran, -y espero que mis modestas palabras logren ese propósito.-

Nada más.-

Buenos Aires, 10 de junio de 1963.-



Dr. ORLANDO D. GRAEME GORIO
Mat. Proc. 6223 - Cam. Civ. T. XVI - F. 319
Sarmiento 1686 - Planta Baja "D"



PROYECTO DE LEY ORGANICA PARA EL TRIBUNAL DE CUENTAS
DE LA PCIA. DE SANTIAGO DEL ESTERO.



Art.1º:- El Tribunal de Cuentas es un organismo jurisdiccional y autónomo, con las atribuciones que le confiere el art.97 de la Constitución de la Provincia y la presente ley. Tiene independencia funcional y presupuestaria.-

Art.2º:-El Tribunal de Cuentas se compone de un Presidente abogado o doctor en leyes y dos Vocales, Contadores Públicos o Doctores en Ciencias Económicas.-Para ocupar el cargo de Presidente se requiere tener mas de 35 años de edad y menos de 70, ser ciudadano argentino con seis años de ejercicio profesional en la Provincia o el mismo tiempo de magistrado judicial.-Para ocupar el cargo de Vocal se requiere tener mas de 30 años de edad y menos de 70, ser ciudadano argentino con seis años de ejercicio de la profesión en la Provincia, o por lo menos 3 de ejercicio de la profesión en la Provincia, pero debiendo, en este último caso haber prestado por lo menos diez años de servicios como funcionario de la provincia en funciones jerárquicas de naturaleza contable-administrativas.-

Art.3º:-No podrán ser miembros del Tribunal de Cuentas los que se encuentren en estado de quiebra o concursados civilmente, o estuvieran inhibidos, solamente en el caso de deuda judicialmente exigible.-En este último supuesto el inhibido tendrá plazo para levantar la inhibición hasta dentro de los 90 días de recaída sentencia definitiva en el juicio respectivo.-

Art.4º:-Los miembros del Tribunal deberán prestar juramento al asumir el cargo en la siguiente forma: el Presidente ante los Vocales, y éstos ante el Presidente.-El juramento se prestará ante los miembros que existan en el ejercicio del cargo; si la vacancia fuera absoluta, jurará previamente el Presidente, y luego ante éste, los Vocales.-Se labrará Acta.-

Art.5º:-El Tribunal organizará su funcionamiento, en cuanto concierne a sus funciones jurisdiccionales, en Divisiones a cargo de Relatores, que deberán ser Contadores Públicos o haberse desempeñado en funciones jerárquicas en la Contaduría General de la Provincia, por el término mínimo de 10 años.-También lo organizará respecto de su funcionamiento administrativo, dictando en ambos casos la reglamentación necesaria.-Los Relatores serán inamovibles en sus cargos y funciones mientras dure su buena conducta y correcto desempeño, sin perjuicio de las facultades que esta ley otorga al Tribunal.-

Art.6º:-El Presidente y Vocales del Tribunal gozarán de las mismas prerrogativas y remuneraciones que los miembros del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia y serán enjuiciables ante el mismo jurado y por el procedimiento estatuido por los arts.136 y correlativos de la Constitución de la Provincia.-Toda separación por procedimiento distinto, de los miembros alcanzados por la inamovilidad establecida por el art.96 de la Constitución, determinará su jubilación automática con importe igual al de los miembros en ejercicio.-En caso de inhabilidad o ausencia, serán reemplazados por el Magistrado Judicial o Contadores Públicos que determina esta ley, según el caso.-

El Presidente deberá excusarse cuando se juzguen las rendiciones de cuentas del Tribunal. No podrán aceptar ni desempeñar comisiones o funciones públicas encomendadas por ningún otro Poder del Estado, pero, previo Acuerdo del Cuerpo, sus miembros podrán actuar, interna o internacionalmente, cuando se trate de asuntos de su competencia o deban efectuarse estudios o investigaciones especiales de la misma naturaleza.-

Atribuciones del Presidente.

Art.7º:- El Presidente del Tribunal lo representa en sus relaciones con terceros, con las autoridades de los poderes públicos de la provincia y de los municipios y tendrá las siguientes atribuciones:-

- 1) presidir los acuerdos del Tribunal debiendo firmar toda resolución o sentencia del mismo para que tenga validez, como también las comunicaciones dirigidas a otras autoridades o particulares.-En los asuntos de mero trámite podrá delegar la firma en los Secretarios, en cuyo caso los autorizará expresamente.-Con los magistrados judiciales se comunicará por exhorto u oficio, y éstos observarán el mismo procedimiento para dirigirse al Presidente del Tribunal.-
- 2) es el Jefe del personal del Tribunal. Otorga licencias hasta 30 días y aplica suspensiones por igual término. En ambos casos, cuando se excedan dichos términos, las decisiones corresponderán al Tribunal.-
- 3) tiene voz y voto en las deliberaciones del Tribunal;
- 4) en materia de presupuesto del Tribunal, ejerce las facultades que la ley de contabilidad concede al Poder Ejecutivo, disponiendo los créditos con arreglo a la misma ley;
- 5) nombra el personal del Tribunal, "ad referendum" del Poder Ejecutivo. Si éste último no objeta la designación en el plazo de 30 días de comunicada, la misma quedará firme;
- 6) formulará, con intervención del Tribunal, el proyecto de presupuesto que regirá al organismo.-

Art.8º:- Si el Presidente tuviera que ausentarse o no pudiera concurrir al Tribunal por un término mayor de diez días, lo hará saber estableciendo la causa y plazo y solicitará del Superior Tribunal de Justicia la designación de un miembro del mismo que lo reemplazará mientras dure su ausencia.-

Funcionamiento del Tribunal.

Art.9º:- El Tribunal realizará por lo menos un acuerdo por semana, a cuyo efecto determinará los días en que debe reunirse, haciéndolo el siguiente si fuere feriado.-La inasistencia de los Vocales deberá justificarse en cada caso y la falta reiterada sin causa a las sesiones, de los Vocales o del Presidente, se considerará falta grave.-En tal caso o en el de notoria desatención de sus funciones, el Tribunal podrá dirigirse al Presidente del Superior Tribunal de Justicia, solicitándole la constitución del jury de enjuiciamiento de magistrados, para juzgar al miembro inculcado, el cual cesará en sus funciones una vez pronunciado el veredicto condenatorio.-En igual forma se procederá si se comprobare que algún miembro se encontrare comprendido en las inhabilidades establecidas por el art.3º:-

El Tribunal decretará la feria anual en coincidencia con la del Poder Judicial, dejando guardias y quedando uno de sus miembros a cargo, para atención de asuntos urgentes.-

Art.10º:- Los miembros del Tribunal pueden excusarse y son recusables por las mismas causas que la ley de procedimiento establezca para los jueces del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.-La excusación deberá formularse por el Presidente o Vocal respectivo, después de tomado conocimiento del caso sometido a juzgamiento o hasta 3 días después de haber recibido los autos para expedirse. Las recusaciones podrán deducirse dentro del término de diez días después de notificada la providencia de autos para sentencia. Transcurrido el mismo no podrá cuestionarse la constitución del Tribunal.-

También podrá recusarse sin causa y por una sola vez, al Vocal que deba votar en primer término, en la misma oportunidad señalada para la recusación con causa.-En este caso, votará en primer término el otro Vo-

cal titular y el Presidente designará por sorteo, un Contador Público que sustituirá al Vocal recusado o excusado, de la lista que debe confeccionar el Poder Judicial, de conformidad con lo dispuesto por el art.88 de la ley de quiebras.-En el sorteo se excluirán los contadores que no reúnan las condiciones exigidas en el art.2º para ser Vocal.- El contador insaculado no podrá renunciar ni declinar la designación, salvo causal justificada a juicio del Presidente del Tribunal.- Los honorarios del Contador que integre el Tribunal serán fijados por éste último y su pago corresponderá al Gobierno de la Provincia.-

En caso de excusación o recusación del Presidente, se librárá oficio al Superior Tribunal de Justicia de la Provincia a fin de que designe al Juez del mismo que presidirá, en el Tribunal de Cuentas, el acuerdo en que se considere la excusación o recusación, e intervenir, en caso de ser aceptadas cualquiera de ellas, en la substanciación del expediente respectivo.-

Art.11º:- Todos los Magistrados Judiciales y funcionarios o agentes de la Administración provincial o comunal, están obligados a suministrar al Tribunal dentro del término que éste señale, los informes, antecedentes, documentos originales o copias autenticadas y demas comprobantes que requiera.-Si no fueren facilitados, el Tribunal podrá obtenerlos encomendando a un empleado la tarea que en cada caso corresponda, sin perjuicio de sancionar disciplinariamente la desobediencia en que pudiera haberse incurrido y de formular el cargo pertinente por los gastos que irroque el procedimiento.-

Art.12º:- Las decisiones del Tribunal podrán tomarse con la presencia de un Vocal y del Presidente si el voto de ambos coincidiera; en caso contrario deberá actuar el cuerpo íntegro.-Si hubieran tres opiniones distintas, se efectuará otra votación en la que se procederá en la siguiente forma: si el asunto cuestionado fuera de carácter técnico contable, el Presidente deberá decidirse por la opinión de uno de los dos Vocales. Si la cuestión versare sobre interpretación de carácter jurídico, prevalecerá la opinión del Presidente.-

Competencia del Tribunal.

Art.13º:- Son atribuciones del Tribunal de Cuentas:-

- 1) Fiscalizar los ingresos y egresos por cualquier concepto, de la Provincia, municipios y entidades autárquicas, descentralizadas o mixtas;
- 2) examinar los libros de contabilidad y documentación existentes en las dependencias públicas provinciales y comunales, realizando arquezos de Caja y toda clase de intervenciones tendientes a controlar el manejo de fondos y patrimonio fiscales;
- 3) fiscalizar las cuentas de inversión de las instituciones privadas que reciban fondos del estado;
- 4) comprobar sumariamente toda irregularidad, falta o hecho delictual cometido en la percepción o inversión de fondos públicos;
- 5) interpretar las leyes, decretos y resoluciones, exclusivamente desde el punto de vista del orden interno de la administración pública, y en cuanto concierne a la recaudación o inversión de fondos;
- 6) en casos de urgencia que no admitan dilación, proponer a la autoridad correspondiente, o aprobar procedimientos o medidas sometidas al juicio del Tribunal por dicha autoridad, tendientes a evitar situaciones irregulares que puedan acarrear perjuicio fiscal, o bien suspender los efectos de las que se están produciendo;
- 7) hacer comparecer a funcionarios o particulares para que suministren las informaciones que fueren necesarias en el juzgamiento que le compete;
- 8) designar peritos por sorteo, tomados de las listas del poder judicial,

Dr. ORLANDO D. GIMENEZ GIORIO
Mat. Proc. 8223 - Cam. Civ. I. XVI - F. 319
Sarmiento 1535 - Planta Baja "D"

fijando los honorarios que correspondan conforme al arancel respectivo. Cuando se trate de funcionarios que se desempeñen en la especialidad en la administración pública con remuneración fija, podrá designarlos de oficio y en tal caso no tendrán derecho a percibir honorarios con cargo al fisco;

9) requerir de los organismos oficiales o entidades privadas los informes tendientes a los fines indicados en el apartado anterior;

10) aprobar o desaprobado las cuentas de recaudación o inversión de los fondos públicos, y consiguientemente, los actos respectivos, indicando los responsables, el monto de los alcances y demás sanciones que correspondan.-

Art.14º:- El Tribunal de Cuentas es la única autoridad que puede aprobar o desaprobado de modo definitivo la recaudación o inversión de los fondos públicos y los actos y procedimientos respectivos. Declarará en cada caso su competencia o incompetencia sin recurso alguno.-

Art.15º:- La falta de respeto al Tribunal en las comunicaciones que se le dirigieren o la obstrucción que se haga a los actos tendientes al cumplimiento de sus funciones, así como la desobediencia a sus resoluciones, podrá ser castigada por el Tribunal con apercibimiento y/o multa de hasta \$ 10.000.- m/n. (diez mil pesos m/n.) sólo recurrible ante el propio Tribunal.- Si la multa no fuera abonada, se demandará por vía de apremio por intermedio del Fiscal de Estado. Para el cumplimiento de sus resoluciones el Tribunal podrá hacer uso de la fuerza pública.-

Cuentas Fiscales.

Art.16º:- Quienes reciban fondos de origen o destino fiscal, con obligación de rendir cuentas, deberán hacerlo ante la Contaduría de la Provincia en el tiempo y forma que determinen la ley de contabilidad y supletoriamente el Tribunal de Cuentas.-

La Contaduría de la Provincia presentará la rendición de cuentas ante el Tribunal, en la forma que este lo determine y en los plazos que fije. Si no lo hiciere, el Tribunal le fijará un plazo perentorio. Si el requerimiento no diere resultado, pondrá el hecho en conocimiento del Poder Ejecutivo a los fines del art.93 de la Constitución de la Provincia, sin perjuicio de lo dispuesto por los arts.11 y 15 de la presente ley.-

La falta de envío de las rendiciones de cuentas en término, será considerada falta grave.-

Cuentas Municipales.

Art.17º:- El Jefe del Departamento Ejecutivo de los Municipios con Concejo Deliberante, elevará al respectivo Concejo, antes del 1º de abril de cada año, rendición de cuentas de la percepción e inversión de los fondos comunales. La rendición de cuentas deberá hacerse en la forma que establezca el Tribunal de Cuentas. El Concejo Deliberante deberá pronunciarse sobre las cuentas debiendo remitirlas al Tribunal antes del 1º de julio. Si las rendiciones de cuentas no fueran recibidas en el Tribunal en esta última fecha, el mismo podrá retirarlas directamente de la Municipalidad por medio de empleados que designará al efecto, corriendo los gastos que origine el procedimiento, a cargo del funcionario remiso, sin perjuicio de aplicarle las sanciones que establece el art.15 de esta ley.-

En los Municipios donde el Intendente o Comisionado es designado por el Poder Ejecutivo, las rendiciones de cuentas deberán ser remitidas a la Contaduría General de la Provincia, la que, a su vez, procederá en la forma indicada en el art.16.-

Art. 18º:- Cada Municipalidad deberá llevar los libros que el Tribunal de Cuentas declare necesarios. Elevará, antes de diciembre de cada año, los que correspondan al ejercicio siguiente, para su rúbrica por el Presidente y un Vocal en su primer foja, y por el Vocal en las fojas sucesivas.- El Tribunal determinará la forma en que los libros serán llevados, así como sus dimensiones, número de fojas, volumen, formato y constancias que deberá contener cada libro. Sin perjuicio de lo que las leyes dispongan expresamente, el Tribunal está facultado a establecer los procedimientos y documentación necesarios para la percepción e inversión de los fondos comunales.-

Procedimiento.

Art. 19º:- Recibida una rendición de cuentas, será pasada por el Presidente a la División respectiva; el estudio será realizado por un Relator, que deberá informar si la documentación presentada es completa o deficiente. En este último supuesto el Relator solicitará al Presidente reclame el envío de la documentación faltante, así como todo otro informe o antecedente necesario para el estudio. Si la documentación fuera completa o se presentaren los documentos requeridos, o venciera el término acordado al responsable para su presentación, el Relator formulará una planilla de observaciones, sin emitir juicio respecto de los procedimientos o actuación del funcionario enjuiciado.-

Art. 20º:- De las observaciones formuladas por el Relator se correrá traslado al responsable por un plazo que no excederá de 30 días hábiles.- Si el responsable no compareciera a levantar las observaciones vencido el término acordado, el Presidente dictará providencia de "autos para sentencia" y pasará el expediente al vocal respectivo para su voto. No obstante ello, en cualquier estado del procedimiento, antes de la sentencia, se podrán disponer medidas conducentes a la aportación de otros elementos de juicio que convengan a los fines del juzgamiento.-

Art. 21º:- Si compareriere el responsable, lo que podrá hacer por propio derecho o por apoderado que deberá ser Abogado o Contador Público de la Matrícula, hará su defensa y ofrecerá toda prueba de descargo en un mismo escrito, debiendo constituir un domicilio legal en la ciudad de Santiago del Estero, donde se le efectuarán las sucesivas notificaciones y citaciones.-

El Presidente ordenará las diligencias de prueba y fijará término para su producción. Si el responsable solicitara mayor plazo, tal pedido deberá ser resuelto por el Tribunal. Si la prueba no se produjera por motivo imputable a las autoridades requeridas, el Tribunal adoptará las medidas que considere convenientes para que sus resoluciones sean cumplidas.-

El proceso no será suspendido por causa alguna y respecto del ausente debidamente citado, se proseguirá en su rebeldía.-

Art. 22º:- Agregada la prueba o vencido el término fijado para su producción sin que los interesados la hayan urgido, se pasarán los autos al Relator para que se expida concretamente sobre la prueba acumulada, salvo que dicho funcionario considere necesario elementos de juicio complementarios, que deberá indicar, y a cuyo efecto se correrá un nuevo traslado al responsable, disponiéndose a la vez lo pertinente para que tales antecedentes sean aportados. Con el informe final del Relator, el expediente quedará concluso para definitiva.-

En iguales condiciones quedarán los expedientes elevados por el Relator sin observaciones. El Presidente dictará la providencia de "autos para sentencia" y pasará el expediente al Vocal respectivo para que emita su voto dentro de un término que no excederá de 30 días después