

## ACUERDO

En la ciudad de **Ushuaia**, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a los 29 días del mes de septiembre del año 2010, se reúnen los miembros del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en acuerdo ordinario para dictar sentencia en los autos caratulados "**García Casanovas, Angel Gustavo c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo**", Expte. N° 1936/07 de la Secretaría de Demandas Originarias, habiendo resultado que debía observarse el siguiente orden de votación: Jueces Javier Darío Muchnik y Carlos Gonzalo Sagastume, quedando el Acuerdo conformado de la manera indicada. Se hace constar que no participa del presente la Sra. Juez María del Carmen Battaini por encontrarse en comisión de servicios en extraña jurisdicción.

## ANTECEDENTES

I.- A fs. 24/51 Ángel Gustavo García Casanovas, por su propio derecho, interpone demanda contencioso administrativa en contra del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego, a fin de obtener la revocación de la Resolución Plenaria TCP N° 76/2006, por medio de la cual se desestimó su recurso de reconsideración dirigido a impugnar el Acuerdo Plenario N° 778 y la Resolución Plenaria N° 28/2006 que dio lugar a la sanción de multa que se le aplicó.

En el relato de los antecedentes de la causa, expresa que mediante los actos censurados se estableció su responsabilidad patrimonial por un presunto perjuicio económico ocasionado al erario provincial, condenándolo al pago de la suma de pesos cuatrocientos (\$ 400.-) con más sus intereses. El citado juicio de responsabilidad administrativo tramitó en el expediente S.L. N° 268/03 del registro

del organismo de control, caratulado: "SEGUIMIENTO ACTUACIÓN FONDO RESIDUAL".

El actor, refiere genéricamente que el principal agravio que surge de los actos que cuestiona es el mantenimiento de la multa, por cuanto tanto los que resolvieron aplicarla (Acuerdo Plenario N° 778 y Resolución Plenaria N° 28/06) como el que rechazó su recurso de reconsideración (Resolución Plenaria T.C.P. N° 76/06), se sustentaron en los informes legales Nos. 147/04, 151/05 y 202/06 los cuales, sostiene, contienen expresiones infundadas, erróneas, absurdas y contrarias a derecho, en función de los argumentos que luego desarrollará.

Aclarado ello, se avoca luego a la expresión de los agravios que a su entender son predicables respecto de los actos que dispusieron su sanción, señalando sustancialmente tres.

En el primer agravio, identificado como a), cuestiona la aclaración preliminar realizada en el Informe Legal 202/06 -en el cual se indica que se refirió de manera indecorosa en relación a los abogados del Tribunal de Cuentas y que utilizó en su recurso terminología burda y vulgar-, señalando que no se indican los pasajes referentes a dichas observaciones, ni tampoco se solicita su tacha. Por tal motivo, sostiene, los dichos expresados en el acápite denominado aclaración preliminar resultan infundados e inmotivados, y deben ser tachados del informe, pues según su entender sólo sirven para producir animadversión en su contra por parte de los miembros del Tribunal de Cuentas, que favorecen el rechazo de su recurso.

En segundo término, y bajo el acápite individualizado como b) que titula "De la formación de un nuevo expediente", refiere que le causa agravio el hecho de que el Tribunal de Cuentas inicie un nuevo expediente independiente para la

tramitación del recurso de reconsideración, archivando el que contiene la resolución atacada, que merced al recurso interpuesto aún no se encuentra firme.

Asimismo, expresa que el propio Tribunal de Cuentas le informa el inicio del expediente donde tramitará la multa (identificado como T.C.P. V.L. N° 551/2005), manifestándole además que todas las constancias que dan sustento a la misma serán incorporadas al nuevo expediente, pero que en el caso excepcional que desee corroborar documentación que no surja del mismo podrá consultar el expediente originario individualizado como S.L. N° 268/03.

Según expresa el actor, la formación del nuevo expediente efectuada por el Tribunal de Cuentas viola lo establecido por los artículos 24 y 27 de la ley N° 141, en virtud de la cual, refiere, corresponde que los recursos que se interpongan contra una resolución dictada en un expediente tramiten en el mismo, a los fines de que se tengan todos los antecedentes que dieron origen a la resolución dictada y al recurso que se interpone.

El tercer agravio esbozado por el actor se asienta en que a su entender el Informe Legal N° 202/06 carece de fundamento. Luego de ello refiere en forma genérica que tal afirmación tiene sustento en que no se habrían tomado en cuenta los dichos y pruebas que expresó en su recurso de reconsideración. Sostiene que sólo se ha reiterado lo expresado en los anteriores Informes Legales, pero haciendo caso omiso de la cuestiones que propuso en su impugnación.

Asimismo, menciona que en el Informe Legal N° 202/06 no se indica cuales fueron los incumplimientos en que incurrió, limitándose el mismo a reiterar lo expuesto en los anteriores.

Sin perjuicio de que a su entender lo expuesto sería suficiente para acoger su pretensión, adelanta que seguidamente analizará "...puntualmente cada punto

expresado por el Informe base de la resolución que se impugna...”, a los fines que este Tribunal haga lugar a su petición, dejando sin efecto los actos que se impugnan.

En cumplimiento de tal cometido, realiza a continuación una explicación detallada de cada punto expresado en el Informe Legal N° 202/06, siguiendo el orden propuesto en el mismo.

1- Anexo N° 1: a) Legitimación del Fondo Residual. En este apartado refiere que pese a que en el Informe Legal N° 202/06 se le dice que éste no implicó una observación sino sólo poner de resalto la situación real y objetiva de que la legitimación del Fondo estaba cuestionada, según se sostiene en el citado informe, esto no fue considerado para la aplicación de la sanción o agravar su situación-, afirma que en realidad ello no es así.

Expone que pese a que se le indica que el extremo supra descrito no fue tomado en cuenta para la aplicación de la sanción o a fin de agravar su situación, como no se le han explicado cuales han sido los incumplimientos que efectivamente la han motivado y cuales no, y de acuerdo a la forma genérica que se expresó éste, entiende que en realidad sí son observaciones, y que ello corresponde a un error de concepto en que incurrió el Tribunal de Cuentas.

Agrega en función de ello que en los expedientes de Héctor Luis Cardozo e Isabel Rosa Medina Ziziche, el Dr. Mollnar insistió en la falta de legitimación del Fondo Residual lo cual, a su entender, responde a un grave error de concepto que ha mantenido el Tribunal de Cuentas, pues la legitimación del Fondo surge del marco normativo que crea el mismo, motivo por el cual no comprende los motivos por los cuales los letrados del ente de control pretenden desconocerla con fundamento en una sentencia interlocutoria que en modo alguno puede desvirtuarla.

Todo lo expuesto, concluye, demuestra que este aspecto se asienta en un grave error de interpretación, razón por la cual no podía ser tomado válidamente en cuenta para la aplicación de la sanción.

2- Anexo 1 – b) Cesión Incompleta. En lo que respecta a este punto, el actor relata que el Informe Legal N° 202/06 expresa dogmáticamente que sólo se trata de una reiteración de argumentos que no aportan nada nuevo para modificar la cuestión, cuando en realidad lo exigido en este apartado es “...de imposible realización.”.

Alude que claramente se le imputa otro incumplimiento, lo cual a su entender responde a otro grave error de interpretación que ha mantenido el Tribunal de Cuentas.

Cita textualmente la cláusula 4ta. del Acta Complementaria 2 celebrada entre el Gobierno Provincial y el Banco de la Provincia de Tierra del Fuego –en la cual se especifica la modalidad para la cesión de los créditos del Banco-, y expresa que de acuerdo a la misma y a lo legalmente establecido sólo debían pasarse a escritura pública únicamente los créditos que tenían garantía hipotecaria y mediante transferencia en los Registros de de Propiedad del Automotor únicamente los créditos que tenían garantía prendaria, por lo que concluye “...no existía ninguna tramitación legal a realizar en todos los demás créditos cedidos al Fondo Residual Ley N° 478”.

En función de ello expone que es incorrecto lo expresado en los Informes Legales que se tomaron en cuenta para la aplicación de la sanción, pues se exigió escritura pública respecto de créditos que, a su entender, no correspondía hacer ninguna tramitación posterior. Textualmente dice: “**No corresponde transferir**

**por escritura pública cada uno de los pagarés o lo certificados de saldo deudor de cuenta corriente. Y por eso no se ha hecho de esa manera.”**

Dice que de ninguna parte surge que tenga la obligación de pasar todos los pagarés en escritura pública, y que por tal motivo es erróneo lo exigido por el Tribunal de Cuentas, por cuanto sólo se requería que se realicen resguardando las formas establecidas por la ley. Termina el punto afirmando que se le hizo una imputación por no realizar algo que la ley no lo obligaba.

3- Anexo 1 – c) Sin Título. Señala que las referencias del Tribunal de Cuentas para sostener este extremo son meramente dogmáticas, dado que se le atribuye responsabilidad por la ausencia de pagarés en algunos expedientes analizados en la inspección, lo cual, sostiene, es contrario a derecho, por cuanto en ese momento ya se encontraba a cargo del Fondo Residual otro administrador, razón por la cual no recaía en su cabeza el resguardo de los expedientes y su tramitación (ver fs. 31). Agrega que la documentación no estaba debido a que el nuevo administrador había decidido resguardarlos en caja fuerte con posterioridad a su renuncia.

4- Anexo 1- d) Reintegro por Diferencia en la Cancelación mediante Bonos. Indica que este asunto evidencia un nuevo error del Tribunal de Cuentas, en tanto le exige la devolución al deudor de la diferencia a su favor cuando el pago con bonos supera la deuda, no sólo porque al momento en que se hizo la recomendación le era imposible atenderla porque ya no era titular del Fondo, sino también porque en realidad, alega, el propio mecanismo de la cancelación de deuda mediante títulos públicos -que poseen un valor unitario específico- impedía que el pago sea exacto. Por la misma razón, explica, no podía devolverse la diferencia al deudor en títulos. Afirma que las razones expresadas demuestran que este punto no podía ser considerado para la aplicación de la sanción.

5- Anexo N° 2. Situaciones Especiales. Expone que a través de este apartado se le produjo una severa violación de su derecho de defensa, por cuanto se lo consideró para la aplicación de la sanción cuando nunca se individualizaron los expedientes en los que se habrían producido las objeciones que sustentarian este tópico, con lo cual en modo alguno podía constituir el sustrato de aquella.

6- Anexo N° 3. Refiere que en este rubro el Tribunal de Cuentas – al objetarle el inicio y prosecución de algunos trámites de ejecución- se excedió notoriamente en su facultades por cuanto en modo alguno podía indicarle que deudas debía priorizar en la ejecución, pues ello violaba las facultades con las que contaba como Administrador del Fondo para establecer una prioridad en la ejecución. Insiste en que ello incumbe a temas de administración inherentes a su función, que son absolutamente ajenos al organismo de control (ver fs. 34/35). Según indica esta objeción se basa en un profundo desconocimiento de los letrados del organismo, que le solicitaban el cumplimiento de obligaciones de imposible realización, entorpeciendo con ello su función.

7- Anexo N° 4. Relata que lo expuesto en este punto –en el cual se habían observado determinados expedientes por no haber reunido la documentación pertinente-, le genera un agravio severo por cuanto las observaciones fueron levantadas, lo cual implica necesariamente que la cuestión no puede ser tomada en cuenta como fundamento de la sanción. Por lo tanto sostener este apartado como antecedente de la sanción, afirma, demuestra la existencia de animadversión en su contra. Finalmente agrega que la carencia de documentación respondía a la celeridad con la que se requería enviar las actuaciones al organismo de control, lo que impedía reunir todos los antecedentes en el exiguo tiempo que se tenía.

8- Anexo N° 5. En este apartado -concerniente a la recepción de inmuebles en pago- es donde, refiere, se cometen más errores. Dice que el organismo de

control con sustento en el incumplimiento de la Resolución Plenaria N° 72/02 pretende aplicarle una sanción, cuando en realidad nunca se apartó de las prescripciones de la misma, siendo la prueba más clara de ello, indica, el hecho que los inmuebles se encuentran inscriptos a nombre del Fondo Residual.

También hace alusión al cuestionamiento que realizó el Tribunal de Cuentas de los valores asignados a los inmuebles tomados por el Fondo como dación en pago. Dice que este punto fue erróneamente considerado para la aplicación de la sanción por cuanto siguió para el mismo las pautas que establecía la normativa vigente. Sostiene que la intervención del Tribunal de Tasaciones de Nación exigida por el Tribunal, sólo estaba prevista para casos de duda y no para todos los supuestos.

9- Anexo N° 6. Se agravia en este capítulo de lo expuesto en el Informe Legal N° 202/06 en cuanto se expresa que pese a que ya no se encontraba a cargo del Fondo Residual al momento en que se notificaron las observaciones, si lo estaba cuando éstas ocurrieron.

Pone de manifiesto que las observaciones no se cometen, pues sólo se trata de modificaciones que el organismo de contralor solicita a quien se encuentra a cargo, las cuales deben ser salvadas, y ello siempre se lleva a cabo por el Administrador a cargo. Por lo tanto no le pueden imputar objeciones que fueron notificadas cuando ya había dejado el cargo.

Como segunda cuestión reprocha el incumplimiento en la falta de envío de expedientes que le imputa el Tribunal de Cuentas, y alega que ello era propio de la celeridad de los trámites, y la necesidad de reunir toda la documentación en forma previa a enviarlos a los fines de evitar una sanción por esta causal. Todo ello a su entender evidencia un animo persecutorio en los miembros del Tribunal.

10- Anexos Nos. 7, 8 y 9. Afirma que en los mismos no se le realiza en el primer Informe Legal N° 147/04 ninguna observación, pues en este se indica que se deberá analizar posteriormente las mismas. En consecuencia, no pudo realizar ningún descargo por cuanto en rigor no existía observación alguna. Pese a lo expuesto, continúa, los Informes Legales posteriores (Nos. 151/05 y 202/06), refirieron que no correspondía realizar ninguna consideración en relación a estos Anexos por que no había efectuado su descargo sobre los mismos.

Lo expuesto lo lleva a preguntarse como es posible que estos Anexos hayan sido tomados en cuenta para la aplicación de la sanción, cuando nunca se le realizó observación alguna, y por lo tanto no efectuó tampoco su descargo. La situación descrita, a su criterio, evidencia *"...en todo su esplendor el sistema inquisitivo con que se me pretende condenar, sin apoyo siquiera en la mera descripción de los hechos."*

11- Anexo N° 10.1. En este apartado insiste con argumentos similares a los expresados en el punto 8° con relación a los valores en que eran tomados por el Fondo Residual los bienes que se entregaban por la operatoria de dación en pago. Reitera que se le exigía el cumplimiento de requisitos –como es la intervención del Tribunal de Tasaciones de Nación- que no estaban prescriptos en la Ley, y que por lo tanto ello excedía las potestades del organismo de control.

12. Anexo N° 10.2. Expresa que pese a que en el Informe Legal que da sustento a la sanción se indica que sobre este acápite no se agrega nueva información, no se tomó en cuenta que el propio Tribunal de Cuentas aprobó la operación.

13. Anexo N° 10.3. Dice que los hechos que forman parte de este tópico no podían ser tomados en cuenta para la aplicación de la sanción, por cuanto la

propia abogada expresó que estas cuestiones no podían debatirse hasta tan no obre pronunciamiento por parte del Juez De Gamas Soler.

14- Capítulo Final del tercer agravio. Refiere que si bien en el Informe Legal N° 202/06 -en el capítulo que lleva el mismo nombre- se sostiene que incurrió en mal desempeño del cargo, que cometió numerosas irregularidades, y que, en resumidas cuentas ha actuado con desidia y negligencia, nunca se explica puntualmente en que consistieron específicamente las mismas.

Aduce que no logra comprender como es posible que se afirme que no existió daño alguno por los supuestos incumplimientos, y que no obstante ello se le aplique una sanción. Agrega que no se lo podía castigar por no cumplir observaciones que a su entender eran de imposible cumplimiento.

Finalmente indica, a modo de conclusión, que *"Por todo lo expuesto, después de expresar razonadamente cuales son los agravios que me produce la resolución recaída en mi contra, debido a la errónea interpretación de los documentos adjuntos al expediente y considerando que la misma no ha analizado ninguna de las fundamentaciones expresadas en mi recurso, aceptándose el mantenimiento de todos los planteos erróneos realizados en los Informes Legales Nos. 147/04 y 151/05, los que son generales, no específicos y carentes de idoneidad para sostener una sanción en mi contra, se ha hecho evidente con mi análisis que no existen infracciones o violaciones a las leyes y resoluciones que regulaban mi actuación como Administrador del Fondo Residual ley N° 478, por lo cual es que solicito a los miembros del Superior Tribunal de Justicia que valoren correctamente los términos de la presente demanda y hagan lugar a la misma en todos sus términos"*.

Seguidamente agrega: *"He demostrado, y eso ha quedado a todas luces claro, que mi labor como administrador del Fondo Residual Ley N° 478 se*

*desarrolló por los carriles que legalmente estaban establecidos, habiendo mi parte corregido y adaptado mi actuación a los requerimientos que me realizara el Tribunal de Cuentas”.*

Culmina su exposición refiriendo que los actos administrativos dictados carecen de los elementos esenciales establecidos por el art. 124 de la Ley N° 495 modificatorio del art. 62 de la ley 50, ya que no corresponde sustentar la sanción en un elemento objetivo, y esto, según su entender, es lo que ha ocurrido con los actos que cuestiona pues no establecen la responsabilidad subjetiva que la ley exige.

Ofrece prueba, y peticona que oportunamente se haga lugar a la demanda en todas sus partes, nulificando los actos administrativos impugnados, con imposición de costas.

II.- Con el dictado de la resolución de este Cuerpo agregada a fs. 65, se resuelve declarar la admisibilidad formal de la demanda, corriéndose traslado al Sr. Presidente del Tribunal de Cuentas de la Provincia por el plazo de treinta (30) días para que comparezca y la conteste, de conformidad con las reglas del proceso ordinario, se ofició al Sr. Fiscal de Estado en los términos del artículo 34 del CCA.

III.- A fs. 77/90 se presenta el CPN German Rodolfo Feherman, en su carácter de vocal a cargo de la Presidencia del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego, y contesta la demanda.

Luego de negar en forma genérica y específica los hechos invocados en el escrito de inicio (fs. 77/78), ingresa al análisis de los fundamentos de la demanda señalando que se trata de una reiteración de los argumentos que esgrimiera el actor en sede administrativa contra los actos cuestionados, los que no solamente

resultan formalmente válidos, sino además debidamente fundados en los antecedentes que le sirvieron de causa.

A continuación de ello, se efectúa una refutación singularizada de cada uno de los hechos y agravios expuestos por el actor, siguiendo el orden propuesto por éste, a saber:

En lo que respecta al primer agravio, en el que se cuestiona las expresiones volcadas en el capítulo denominado "Aclaración Preliminar" del Informe Legal N° 202/06, nada se dice en el escrito, ingresando en su responde directamente en el análisis del segundo agravio.

En lo que respecta a este segundo agravio -que refiere a la apertura de un nuevo expediente vinculado con la multa aplicada al actor-, indica que ello en modo alguno pudo haber generado una afectación en su derecho de defensa, no sólo porque se hizo de conformidad a lo expuesto en la Resolución Plenaria N° 778, sino también por cuanto la carencia de antecedentes que al decir del actor impiden recorrer el hilo argumental que se tuvo en cuenta para aplicar la sanción no es tal, debido a que los mismos surgen claramente de los informes obrantes en el nuevo expediente que *"...permiten comprender cabalmente los pasos que se ha seguido y los antecedentes que se han considerado para aplicar la sanción."* Agrega que tampoco es cierto que se hubiera archivado el expediente principal S.L. TCP N° 268 pues fácil es apreciar que el mismo cuenta con nuevas actuaciones.

Refiere que también debe tomarse en cuenta que de la propia carátula del nuevo expediente surge que su antecedente directo es el S.L. N° 268, en tanto la misma titula: "S/ APLICACIÓN MULTA DR. GUSTAVO GARCIA CASANOVAS – REF. EXPTE T. CP N° 268/03", lo cual evidencia que el nuevo expediente se formó con los antecedentes del citado.

En lo que respecta al tercer agravio, en el cual se analiza la ausencia de fundamento del Informe Legal N° 202/06, expone que la simple lectura del citado informe demuestra que todos los tópicos del caso han sido analizados, a su entender ello ha sido también reconocido por el propio actor, conforme lo expresa seguidamente con cita textual de lo referido por el mismo en relación a este tema.

Concluido ello, en el siguiente punto ingresa en el análisis específico de cada uno de los agravios expuestos por el actor en su demanda, siguiendo el orden propuesto éste.

1- Anexo N° 1 - a) Legitimación del Fondo Residual. Afirma que en este apartado de la demanda sólo se realiza una impugnación en general de este tópico, el que cabe destacar ha sido expresamente analizado en los Informes Legales N° 147/04 y 151/05, en los cuales *"...se planteó la real y objetiva situación respecto que la legitimación del Fondo se encuentra cuestionada, expresándose además que no existía una resolución definitiva sobre tal cuestión, sino simplemente una sentencia que resuelve una cautelar"*.

Agrega que es inexplicable el agravio con vinculación a este extremo, por cuanto en ninguno de los informes legales se expresa que fuera considerado como sustento de la sanción.

Finalmente, alega que no se discute mediante el presente el marco normativo que le otorga legitimación al Fondo Residual, como erróneamente pretende presentarlo el actor, sino de casos particulares en que algunos deudores han cuestionado su legitimación para el cobro de las acreencias, y lo que se intentaba era destacar tal situación.

2- Anexo N° 1 – b) Cesión Incompleta. En lo que respecta a esta cuestión manifiesta que es el propio actor quién reconoce que no reclamó la cesión de la totalidad de los créditos por parte del Banco de Tierra del Fuego, en cumplimiento del Acta Complementaria N° 2 ya que, según su particular interpretación legal, ello no era necesario.

Amplía los argumentos, indicando que en varias oportunidades el Tribunal, en función de las potestades otorgadas por el art. 1º de la Ley N° 486, modificada por la N° 551, recomendó que la cesión debía ser hecha por escritura pública, y el actor no refutó tal extremo.

3- Anexo N° 1 – c) Sin título. En lo que respecta a los pagares suscriptos por deudores varios, expresa que en el hecho señalado se trata el caso de Ramírez, Piquet, Gil y Zizich,

Con relación al primero, Ramírez, refiere que no cabe realizar más consideraciones ya que en el Informe Legal N° 151/05 se recomienda el levantamiento de la observación formulada.

Respecto a los tres restantes, manifiesta que *"...lo que se le endilga al actor es su responsabilidad de la falta de constancia de los pagarés dentro de las actuaciones..."* lo que, añade, es reconocido implícitamente por el mismo al expresar que *"...cuando se hace el análisis de los expedientes había dejado de ser Administrador del Fondo Residual y conjetura que quién lo sucedió en el cargo pudo haber dispuesto que los documentos se reserven 'por ejemplo en caja fuerte bancaria'. De ser esto así, obraría en autos constancia del trámite"*.

Señalan también que el actor omite indicar que cuando se formaron las actuaciones, que según expresa es el momento en que los pagarés debieron ser agregados, él era el Administrador del Fondo Residual, y el análisis de las mismas

arrojó que no obraban ni los documentos, ni tampoco la correspondiente constancia de desglose.

4- Anexo N° 1 – d) Reintegro por Diferencia en la Cancelación mediante Bonos. En lo que respecta a esta cuestión hace mérito de que se trata de la situación de deudores que efectuaban pagos al Fondo Residual mediante títulos públicos que al ser tomados a su valor técnico, generaban una diferencia en los casos en que el valor de los bonos excedía el monto de la deuda.

En tal sentido expresa que reconoce que no se puede reintegrar la diferencia que se genera a favor del deudor cuando el valor de la deuda es menor al valor unitario del bono, y en función de ello es que no fue tal circunstancia lo que motivó la aplicación de la multa, sino concretamente *“...por desoír la recomendación de este Tribunal de Cuentas sobre la necesidad de implementar un procedimiento para efectuar tal devolución”*.

5- Anexo N° 2 - Situaciones Especiales. En lo que respecta al punto el organismo de control expresó que pese a lo manifestado por el actor en relación a que no se le individualizaron los expedientes de los cuales surgían las irregularidades que se mencionan, afirma que lo cierto es que las observaciones fueron señaladas en sendos Acuerdos Plenarios, poniendo siempre a su disposición las cajas y expedientes a fin de tomar vista de los mismos para efectuar debidamente su descargo.

Además de ello, agrega, *“...debe tomarse en cuenta que se detalló en forma expresa en el correspondiente Anexo que los expedientes analizados se encontraban en las cajas 1 a 7, es decir el Dr. GARCÍA CASANOVAS conocía perfectamente que los expedientes analizados estaban a su disposición para tomar vista de los mismos, cuyas observaciones, vale la pena reiterarlo, habían*

*sido notificadas al recurrente mediante los diferentes plenarios en los cuales se les comunicaba cada una de ellas”.*

Reitera que el accionante en su carácter de cuentadante tenía facultades para examinar la documentación en la sede del organismo o bien solicitarla formalmente lo que, según indican, se abstuvo de hacer.

6- Anexo N° 3. Manifiesta el organismo de control que el actor confunde nuevamente el motivo de la aplicación de la multa, e intenta desviar la discusión al plano de las deudas de mayor monto, cuando en realidad *“...la observación formulada se basó en el seguimiento inadecuado que el Dr. Casanovas realizaba sobre los convenios que tenían más de tres cuotas vencidas”*. Agregando seguidamente que *“...en uso de sus facultades recomendó el inicio de las acciones legales tendientes al cobro de deudas con convenios caducos y la negativa del Actor, entre las demás observaciones, justificó la aplicación de la multa que ahora cuestiona.”*.

7- Anexo N° 4. En cuanto al presente, refiere que no es cierta la imputación del demandante, en el sentido de que el Informe Legal N° 202/06 sostenga que la sanción debe aplicarse aún con todas las observaciones levantadas. Asimismo, niega cualquier tipo de animadversión en su contra.

Pone de manifiesto que aún cuando las observaciones hubieran sido notificadas luego de que el Dr. Casanovas cesara en su función, las mismas *“...fueron cometidas mientras éste ejercía el cargo ocasionadas por la escasa diligencia puesta al servicio del cumplimiento de su tarea mientras se encontraba en el ejercicio del cargo”*.

8- Anexo N° 5 Dación en Pago de Inmuebles. Respecto a este punto arguye que el reclamante pretende inducir a confusión por cuanto, a su entender,

no es cierto que todos los inmuebles otorgados en dación en pago se encuentren escriturados a favor del Fondo Residual.

Amén de ello, agrega, la multa impuesta encuentra fundamento en el incumplimiento de las pautas señaladas en la Resolución Plenaria N° 72/02, punto 2, apartado b), que exigía la confección de un estudio de títulos en forma previa a la recepción del inmueble, cuestión que, continúa, el Dr. Casanovas no cumplió. El actor, sostiene, en realidad lo que intenta es desconocer las potestades que el art. 1° de la ley N° 551 le confería al Tribunal de Cuentas para dictar las reglamentaciones necesarias para el debido cumplimiento de su cometido.

En lo que respecta a la valuación de los inmuebles recibidos en pago, expresa que el actor nuevamente intenta cambiar el eje de la discusión, pues su función no sólo se agotaba en solicitarla, ya que debía además justificar los motivos que lo llevaban a inclinarse por una como válida o razonable, en detrimento de otra. Esto demuestra, reflexionan, que una vez más incumplió la normativa legal y reglamentaria.

9- Anexo N° 6. Argumenta que en el presente apartado *"...el actor vuelve a pretender traer a confusión cuando en realidad no la hay."*. Fundamentan su apreciación en el hecho que según refieren el Dr. Casanovas intenta simplificar la cuestión atinente a las observaciones que realiza en su carácter de organismo de contralor. Las cuales pueden tener como base desde una infracción mínima hasta una mucho más grave, susceptible incluso de derivar en una sanción o cargo al funcionario.

Concluye indicando que si bien es correcto que las observaciones no son infracciones, no es menos cierto que éstas *"...se formulan en caso de detectarse una infracción a alguna norma; de cualquier manera es falso que las observaciones sean modificaciones que el TCP solicita a quien se encuentra a*

cargo. Además, indica, al actor se le hacían imputaciones concretas en relación a determinados deudores, que sólo refutó mediante argumentos generales, reiterativos de cuestiones que habían sido expuestas con anterioridad, que fueron descartadas.

Finalmente, manifiesta que las irregularidades constitutivas del presente punto fueron reconocidas por el propio accionante.

10- Anexos Nos. 7, 8, y 9. El organismo de Control refiere que pese a las manifestaciones que realiza el accionante sobre éste, lo cierto es que conocía los hechos –que según refieren están descriptos a fs. 754/756 del Expediente S.L. N° 268/03- que configuraban las irregularidades que fueron tratadas en el Plenario de Miembros del Tribunal de Cuentas. Finalmente, afirma, en el último párrafo del presente apartado obra un reconocimiento expreso del actor de que conocía los hechos, pues se refiere en forma expresa a los mismos.

11- Anexo N° 10.1. En este apartado el ente de contralor manifiesta en primer lugar que debe realizarse una aclaración, pues si bien el accionante menciona que a su respecto se han modificado las presunciones legales, lo cierto es que la multa aplicada no estuvo motivada en presunciones, sino en un sinnúmero de irregularidades y transgresiones legales cometidas por el actor con lo cual, si el descargo de éste no aportó ningún otro elemento de juicio que las desvirtúe, mal podía modificarse la decisión tomada. Asimismo, reivindica sus potestades legales tanto para exigir que se fundamente la decisión de recibir los bienes a un determinado valor, como también para requerir la intervención del Tribunal de Tasaciones de Nación para los casos en los que se hubieren planteado dudas con respecto a las valuaciones existentes.

12- Anexo N° 10.2. Alega que el levantamiento de la observación, no obsta a que debido a las irregularidades detectadas –que conforme indica se encuentran

descriptas en el Informe Legal N° 147/04- la sanción a quién las cometió haya estado mal aplicada. Máxime cuando en el presente caso si bien se levantó la observación por medio del Acuerdo Plenario N° 402, los miembros dejaron expresamente sentado en el mismo que no se habían podido disipar los reparos oportunamente realizados.

13- Anexo N° 10.3. Refiere que nada corresponde agregar sobre el punto a lo expuesto por el actor.

14 – Capitulo Final del tercer agravio. Afirma que a su entender lo expuesto resultan temas inconexos que *“...no son más que la conclusión general de todas las observaciones formuladas en el Informe Legal N° 147/04 por lo que resulta incongruente pretender desmembrar este capítulo en cada una de sus frases para rebatirlas fuera del contexto en que fueron plasmadas”*.

Con sustento en las consideraciones expuestas solicita el rechazo de la demanda en todas sus partes, con costas (fs. 88).

IV.- Clausurado el período probatorio, mediante decreto de fs. 484 el Tribunal ordena se pongan los autos para alegar (fs. 484 vta.). A fs. 501/516 consta agregado el alegato presentado por la parte actora y a fs. 495/500 el de la parte demandada.

V.- Conferida vista al Sr. Fiscal ante la instancia, de conformidad con lo establecido por el art. 53 del C.C.A, el citado funcionario emite su dictamen a fs. 518/522, opinando que corresponde rechazar la demanda en todas sus partes.

VI.- Llamados los autos al acuerdo –v. fs. 523-, la causa se encuentra en estado de ser resuelta, de conformidad al sorteo efectuado a fs. 524.

VII. Tras deliberar el Tribunal decidió tratar las siguientes

**CUESTIONES:**

**Primera:** ¿Resulta procedente la demanda?

**Segunda:** ¿Qué pronunciamiento cabe dictar?

**A la primera cuestión el Sr. Juez Javier Darío Muchnik dijo:**

1º.- El actor cuestiona en la presente acción contencioso administrativa sendos actos del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego – concretamente el Acuerdo Plenario N° 778 y la Resolución Plenaria N° 28/2006 que dieron lugar a la sanción de multa en su contra, como así también la Resolución Plenaria TCP N° 76/2006 que desestimó su recurso de reconsideración en contra de dichos actos-, solicitando que sean revocados por este Estrado (v. fs. 24).

Motiva su presentación en el entendimiento de que el Órgano de Control ha conculcado sus derechos al aplicar una sanción en forma arbitraria y sin sustento alguno, circunstancia que lo conduce a solicitar -reitero- su revocación. A la luz del objeto de la pretensión, corresponde analizar los elementos que se tuvieron en cuenta a los fines del dictado de los actos supra citados, con el propósito de dilucidar si la multa aplicada es legítima.

2º.- Previo a ingresar al estudio y análisis de los elementos tomados en cuenta para la aplicación de la sanción y los agravios esbozados por el actor respecto de los mismos, estimo de suma importancia develar el marco jurídico que habilitó su aplicación. A tal efecto, debo puntualizar que el organismo demandado con sustento en nuestra Ley Fundamental provincial, fue concebido por el constituyente como el órgano de control por excelencia de la actividad económica

- financiera del Estado. Labor que fue integrada por el legislador provincial que, cumpliendo el mandato constitucional, dictó la Ley N° 50, por medio de la cual instrumentó el Tribunal de Cuentas de la Provincia quien, según lo establece en su artículo 1°, posee la nota sobresaliente de ser: *"...un órgano autónomo de contralor externo de la gestión económico – financiera de los tres poderes del Estado Provincial..."*.

Es decir, la normativa citada nos ilustra acerca de las características y el rol que le fue asignado al Tribunal de Cuentas por la Constitución Provincial y su ley orgánica, lo que permite definirlo como un ente autónomo que fue instituido a fin de controlar la gestión económico – financiera de los tres poderes del Estado.

En el caso en trato, la habilitación del organismo público para ejercer el contralor del Fondo Residual surge del art. 1° de la Ley Provincial N° 486, modificado por la Ley N° 551, en función del cual se establece que tendrá a su cargo el control posterior legal y financiero de las operaciones de determinación, refinanciación y cancelación de los créditos, facultándolo además para el dictado de los procedimientos para la rendición de cuentas y el control.

Expresamente la norma habilitante reza: *"El Tribunal de Cuentas de la Provincia, en base a lo establecido en el artículo 8° in fine de la Ley provincial N° 495, tendrá a su cargo el control posterior legal y financiero de las operaciones de determinación, refinanciación y cancelación de créditos, como así también de los procedimientos para realización de activos, para lo cual y a los fines de su cumplimiento, teniendo en cuenta la eventualidad de la tarea, podrán contratar profesionales especializados en Administración Financiera a cargo del propio Tribunal de Cuentas. Dicho órgano de control deberá expedirse en el mismo plazo que se otorga a la Comisión de Seguimiento Legislativo, el que no podrá ser inferior a diez (10) días hábiles, y **dictará por Resolución plenaria los***

**procedimientos mediante los cuales se efectuará la rendición de cuentas y el control.” (art. 1º ley Nº 551, el destacado es de mi autoría).**

Con sustento en la autorización que surge prístina del artículo supra citado (ver párrafo destacado), el Tribunal de Cuentas dictó la Resolución Plenaria Nº 72/02 de fecha 11/10/2002 (publicada en el ejemplar Nº 1639 del B.O. de la provincia de fecha 20/01/03), por medio de la cual aprobó el procedimiento para el control de la rendición de cuentas presentada por el Fondo Residual, de conformidad a lo establecido en el Anexo I de la misma. En dicho acto se reglamentan diferentes aspectos de la actividad de contralor que desplegaría el ente respecto del Fondo Residual, disponiendo un marco procedimental para distintas situaciones. A tal fin se agruparon las directivas en cuatro etapas (“De Determinación y Verificación de la Deuda”; “De Refinanciación de la Deuda”; “De Cancelación de Acreencias y Realización de Activos”; y finalmente “Del Seguimiento de Percepción de Fondos”). Tal como adelanté, para cada una de estas etapas se establecían pautas y requisitos a los fines de poder ejercer debidamente el control, todo ello, de conformidad con el art. 1º de la ley 551.

Estas prescripciones deben ser compatibilizadas a su vez con las facultades que otorga al organismo accionado la ley provincial Nº 50 ya citada, la que en su artículo 4º establece una serie de atribuciones en aras del cumplimiento de su cometido, a saber: a) autorizar y aprobar sus gastos, con arreglo al reglamento interno y disposiciones vigentes; b) observar los actos administrativos que dispusieren gastos por transgresión de disposiciones legales o reglamentarias, cuando ejerciere el control preventivo de legalidad; c) solicitar información, documentación o dictámenes a cualquier órgano o dependencia del Estado; d) comunicar a la Legislatura toda transgresión a las normas que rigen la gestión financiero-patrimonial del Estado por los funcionarios sujetos al procedimiento de remoción por juicio político, legisladores, y magistrados o funcionarios judiciales sujetos a enjuiciamiento; e) constituirse en cualquiera de los

órganos o dependencias para realizar auditorías; f) requerir las rendiciones de cuentas y fijar los plazos perentorios de presentación; g) formular recomendaciones; y, finalmente, aplicar sanciones (inc. h).

Por su parte, el art. 26, inc. h, de la Ley 50, indica que deberán ser aprobadas por Acuerdo Plenario de miembros, las resoluciones que versen sobre *"...la aprobación de las normas sobre procedimiento, rendición o fiscalización de los actos de contenido patrimonial;"*.

Conforme puede apreciarse del marco normativo descripto, el Tribunal de Cuentas tiene a su cargo la fiscalización del Fondo Residual, tarea para la cual goza de amplias potestades que surgen de la Constitución Provincial y la Ley N° 50, como así también en forma específica para el caso que nos convoca del art. 1° de la ley 551, a cuyo amparo se gestó la Resolución Plenaria N° 72/02, de ineludible análisis a la hora de merituar la conducta desplegada por el actor.

Tal cual lo adelanté, el marco normativo descripto constituye el piso de marcha que debe tomarse en cuenta a los fines de evaluar la situación sometida a conocimiento de este Estrado.

**3)** Las consideraciones referidas en el capítulo precedente permiten develar, asimismo, que la relación de control genera un vínculo entre el Tribunal de Cuentas, en su carácter de sujeto controlante y el titular del órgano controlado, en su carácter de administrador de fondos públicos. Si bien esta relación esta signada por la colaboración, existen ciertos deberes a cargo de este último, que no son más que la contracara de las atribuciones de que goza el órgano de control para el cumplimiento de su cometido (ver incs. c, e, f, y g del art. 4° de la ley 50, y artículo 1° de la ley 551). Este deber de colaborar con el citado organismo tiene directa vinculación con la previsión del art. 4°, inc. h, pues si éste no tuviera la

posibilidad de sancionar los incumplimientos, sus potestades serían estériles, y en consecuencia su alta misión se vería menoscabada.

Es que ningún sentido tendría que las normas jurídicas concedan una amplia gama de atribuciones al organismo controlador, si a la par no se le otorga la posibilidad de hacerlas cumplir. Por tal motivo, es dable sostener que quién tiene poder para controlar la actividad económico financiera de los tres poderes, debe tener lógicamente poder para reglar la conducta de sus responsables y debe tener lógicamente poder para castigar las infracciones y mantener en orden dicha actividad. (cfr. Fiorini, Bartolomé, "Derecho Administrativo", Ed. Abeledo Perrot 1976, 2da. edición, t. II, págs. 177 y sgts.).

4) Expuesto sucintamente el marco normativo que legitima la aplicación de la sanción, analizaré a continuación si las consideraciones expuestas por el Dr. Casanovas, justifican la revocación de los actos administrativos cuestionados. Adelantando mi opinión coincidente con la postura del Fiscal ante este Estrado, que recomendó el rechazo de la demanda interpuesta por el actor (fs. 522), considerando que el accionar del organismo de control fue ajustado a derecho.

Postulo tal conclusión a la luz de los conceptos transcriptos en los párrafos precedentes, pues juzgo que el actor no ha cumplido en diversas oportunidades y bajo diversos modos, con las indicaciones del Tribunal de Cuentas, obstaculizando con ello la relación de control, y haciéndose pasible en consecuencia de la sanción prevista en el art. 4º, inc. h, de la Ley 50.

Nótese que el Tribunal de Cuentas fundó la sanción en el hecho de que a su entender el actor había incurrido en reiteradas oportunidades en violaciones a las previsiones de la Resolución Plenaria N° 72/02 y a otras indicaciones del ente de control en ejercicio de su función, las cuales en muchos casos fueron reconocidas por el propio Dr. Casanovas (ver fs. 30 -primer párrafo-, fs. 32 -

segundo párrafo-, fs. 34/35, 37/38, 44, entre otras), aunque manifestando su discrepancia con las prescripciones normativas indicadas.

A mi juicio, este sólo reconocimiento permite apreciar que la multa aplicada tuvo un sustrato fáctico real y justificado, pues si el Tribunal de Cuentas le imputa incumplimientos y en mérito a ello le aplica una multa, y el propio sancionado reconoce que incumplió, la cuestión no amerita un mayor análisis.

Sin embargo, a fin de extremar los recaudos para el debido cumplimiento de esta ardua tarea que implica juzgar el ejercicio de una potestad tan delicada como es la de aplicar una sanción, analizaré a continuación si las indicaciones, recomendaciones y observaciones del Tribunal de Cuentas eran irrazonables, absurdas o de imposible cumplimiento, como las califica el actor, de modo que no se le haya dejado más alternativa que su incumplimiento.

5) En cumplimiento del objetivo propuesto, examinaré a continuación los agravios expuestos por el accionante a la luz de las constancias obrantes en los expedientes administrativos T.C.P. V.L. N° 511/05, caratulado: "S/ APLICACIÓN DE MULTA DR. GUSTAVO GARCÍA CASANOVAS – REF. EXPTE. T.C.P. N° 268/03", y S.L. N° 268/03, por cuanto en ellos obran las antecedentes que motivaron la aplicación de la sanción. Asimismo, en el siguiente desarrollo seguiré el orden de los agravios propuesto en la demanda, dado que también fue este el camino que adoptó el Tribunal de Cuentas en la elaboración de su responde.

Ello aclarado, me abocaré a continuación al análisis pormenorizado de los cuestionamientos que realiza el actor respecto del acto administrativo que resolvió la aplicación de la sanción que por esta vía se cuestiona.

En el primer agravio, identificado como a), el demandante solicita la tacha del capítulo titulado "Aclaración Preliminar" obrante en el Informe Legal N° 202/06,

-en el cual se le imputa utilizar términos indecorosos respecto de los abogados del Tribunal de Cuentas, como así también terminología burda y vulgar-, por entender que los conceptos allí vertidos son a todas luces improcedentes.

Pese a que el organismo de Control no abordó este punto en su descargo, de los propios términos en que está expuesto por el Dr. Casanovas surge su inviabilidad, por cuanto es evidente que si lo que se intentaba era evitar que las expresiones volcadas en el mismo influyan negativamente en los miembros del órgano de control al momento de evaluar el recurso de reposición que interpuso contra la sanción, en la actualidad tal propósito resulta de imposible cumplimiento, por cuanto éste ya se ha pronunciado, y ello es justamente lo que motiva al actor a acudir ante este Estrado.

Esto nos obliga entonces a indagar si los dichos referidos en el acápite cuya tacha se pretende, fueron tomados en cuenta por los vocales del ente demandado a los efectos de la aplicación de la sanción, en cuyo caso cobraría entidad el agravio; de otro modo se estaría consintiendo la impugnación de lo expuesto en un dictamen, que en su carácter de acto preparatorio es irrecurrible (art. 124, Ley N° 141).

Ahora bien, un meduloso análisis de la Resolución Plenaria N° 076/2006 mediante la cual se confirmó la multa aplicada, permite constatar que en la misma no se efectúa ninguna alusión a lo expuesto en el Informe N° 202/06 en este aspecto.

Nótese que si bien mediante la Resolución Plenaria aludida se hace suyo el informe supra citado, nada se dispone en relación a la recomendación que se hace en el mismo respecto de que se le indique al actor que deberá abstenerse de utilizar terminología burda en sus escritos, por tal motivo no es dado sostener que dichas apreciaciones fueron tomadas en cuenta por los vocales para el rechazo

del recurso de reconsideración, y en consecuencia el agravio en tal sentido debe descartarse.

En su segunda crítica –identificada como b)- se alega que la formación de un nuevo expediente por parte del Tribunal de Cuentas para la tramitación de la multa le produjo una severa afectación en su derecho de defensa, pero en modo alguno explica concretamente en que consiste el perjuicio, máxime cuando en los nuevos actuados se han agregado todos los antecedentes que se tuvieron en cuenta para aplicar la sanción.

Es más, según expresa el actor en su escrito de inicio, el propio Tribunal de Cuentas le informó la apertura de las nuevas actuaciones –expediente T.C.P. V.L. N° 511/05-, agregando además que quedaba a su disposición el expediente S.L. N° 268/05. Ello despeja cualquier afectación del derecho de defensa, pues lo cierto es que el organismo de control le informó que el expediente madre estaba a su disposición. Contra ello el accionante sólo realiza un cuestionamiento formal, sin demostrar en forma concreta y específica de que modo se violó su derecho de defensa, cuya materialidad exige, como fundamento legitimador justamente que se demuestre como se traduce el agravio en una afectación concreta y palpable de dicha garantía.

Asimismo, el propio escrito de promoción de la acción por parte del Dr. Casanovas da cuenta de la falta de sustento de este cuestionamiento, por cuanto pudo volcar cada una de las objeciones que predicaba respecto de los hechos que motivaron la aplicación de la multa por parte del Tribunal de Cuentas.

El tercer agravio que propone el actor que fue tratado como punto c) – sobre la ausencia de fundamento del Informe Legal N° 202/06-, es fácilmente descartable, por cuanto en el mismo se realiza un minucioso análisis de las distintas situaciones que fueron invocadas en su recurso de reconsideración.

Podrán no compartirse las consideraciones que se realizan en el mismo, pero en modo alguno puede afirmarse que éstas están ausentes.

Seguidamente se analizarán diferentes cuestiones que fueron tratadas en el Informe Legal N° 202/06, dado que cada una de ellas han merecido una objeción particular por parte del órgano de control. También en este análisis seguiré el desarrollo propuesto por la demanda.

1-Anexo N° 1- a) Falta de Legitimación del Fondo Residual. En lo que respecta a este agravio, no considero pertinente realizar ninguna valoración por cuanto el mismo no ha sido tomado en cuenta para la aplicación de la sanción, ni tampoco hubiera sido lógico que se haga por cuanto es evidente que la carencia de legitimación del Fondo Residual tiene su raíz en el marco normativo que lo rige, y no en la actuación del Administrador.

2-Anexo N° 1 – b) Cesión Incompleta. El análisis de las consideraciones vertidas en este apartado me convence de que no le asiste razón al actor en los extremos que plantea. Véase que conforme surge de las actuaciones (fs. 9 del expediente administrativo T.C.P. V.L. N° 511/05) el Tribunal de Cuentas le recomendó que exija la transferencia de los pagares a través de escritura pública en los términos del art. 4to. del Acta Complementaria 2º, y éste nunca lo hizo, por cuanto a su entender dicho requerimiento correspondía a un error de interpretación del órgano de control.

Es decir, el propio accionante reconoce la existencia de la cláusula y sus prescripciones, pero difiere con la interpretación que realiza el Tribunal respecto de su alcance, y en mérito a ello es que entiende justificado el incumplimiento.

A fin de evaluar si fue correcta la postura asumida por el demandado, es pertinente analizar el texto de la cláusula en cuestión que prescribe. Ambas

*partes se comprometen y prestan conformidad de pasar a escritura pública, o por el modo y con las solemnidades que corresponda, según su naturaleza jurídica, cada uno de los créditos cedidos que componen los anexos que forman parte integrante de la presente cesión en un plazo de 45 días.”.*

Una simple lectura de la estipulación supra citada permite concluir que la interpretación realizada por el órgano de contralor en modo alguno fue absurda, nótese que los propios términos en que está redacta la misma –en tanto afirma en primer lugar el compromiso de pasar a escritura pública los créditos cedidos– permiten razonablemente interpretar que se quiso otorgar solemnidad al acto de transferencia. Cuestión lógica por otra parte si se toma en cuenta la importancia de este acto.

Véase que luego de afirmar que deberán hacerse las cesiones por escritura pública, se refiere posteriormente “...o por el modo o las solemnidades que corresponda...” (sic). Este agregado válidamente podía referirse a las particularidades de transferencia de los diversos bienes (viviendas, automotores, barcos, etc.), pero tomando como premisa que debía primar la escritura pública. Esta es la interpretación que realizó el Tribunal de Cuentas en ejercicio de las potestades atribuidas por la legislación, y en modo alguno la misma luce absurda o irrazonable, máxime cuando conforme lo aclaré el acto de transferencia revestía una importancia tal que lo ameritaba.

Sin embargo, lejos de cumplir con lo dispuesto por el Tribunal, que implica exigir al cedente el traspaso bajo dicha solemnidad, el actor resistió la observación, bajo un argumento que, reitero, no se compadece con la trascendencia del acto llevado a cabo.

En cambio, entiendo que le asiste razón al actor en cuanto al cumplimiento de la cláusula 6ta., en tanto si bien podría haber requerido la observancia de la

misma, se trataba de una cuestión que involucraba directamente a los firmantes del acta. Cuestión diferente a lo sucedido con la exigencia de escritura pública, dado que en su carácter de titular del Fondo Residual también debía exigir que el traspaso de la deuda se realice observando las formas legales.

3- Anexo N° 1 – c) Ausencia de Título. En lo que respecta a la ausencia de pagarés en los expedientes, entiendo que le asiste razón al demandado en los extremos que plantea, pues en mi consideración esta causal podía ser válidamente tomada en cuenta a los fines de la aplicación de la sanción.

Adviértase que, tal cual lo subraya el ente de contralor, si bien al momento en que se le notificaron al actor las observaciones de las que trata este apartado ya no se encontraba como titular del Fondo Residual, si lo era al momento en que se efectuó el análisis de los expedientes, y los pagarés no obraban en las actuaciones administrativas, tal cual se dejó constancia en los Informes Legales Nos. 151/05 y 202/06.

Este extremo implica una franca violación a lo establecido en el apartado 1 de la Resolución Plenaria N° 72/02 denominada "Etapa de determinación y verificación de la deuda", en la cual se encontraba regulado en forma detallada y precisa como debían ordenarse los expedientes a los fines de su control por parte del Tribunal, y en modo alguno dicho procedimiento se evidencia como irrazonable.

La cuestión en análisis se vincula estrechamente con los agravios expuestos por el actor en los Anexos 4to y 6to. de su escrito, dado la similitud de argumentos defensivos, lo cual a mi entender justifica su rechazo con sustento en las mismas consideraciones expuestas en los párrafos que anteceden.

El procedimiento para el control había sido establecido por el Tribunal de Cuentas a través de su Resolución Plenaria N° 72/02, específicamente por el apartado 1 para el caso que nos convoca, con lo cual el actor estaba obligado a ajustarse a la misma. Nótese que pese a lo dispuesto en la citada Resolución, en el Informe Legal N° 147/04 (obrante a fs. 1/97 de las actuaciones administrativas T.C:P. V.L. N° 511/05, específicamente fs. 3, 12/13, 39, 67, 68,70, 71, 83, entre otras), se evidencian numerosas Irregularidades que van desde la errónea conformación de los expedientes -en los cuales faltaba documentación relevante como ser convenios homologados judicialmente, informes dominiales, constancias de depósitos bancarios, etc.-, hasta la falta de remisión de los expedientes al Tribunal de Cuentas (fs. 83 del expediente administrativo N° 511 citado).

Debe tomarse en cuenta además que el actor no niega el punto, sino que intenta justificarlo en la celeridad de los trámites y en la urgencia con la que debía enviar las actuaciones al órgano de control. Extremo este que es corroborado por la testimonial del Sr. Toso (fs, 469/471).

En conclusión, tal cual lo expliqué, esta cuestión implicaba una violación incontrastable de los recaudos dispuestos en los apartados 1° y 2° de la Resolución Plenaria N° 72/02.

4- Anexo N° 1 – d). - No implementación de un mecanismo para la devolución de bonos. Es correcto que cuando el monto unitario del título era superior a la deuda no podría devolverse en la misma especie pues se trata de una cuestión imposible desde lo técnico, pero también es cierto que si la actividad del Estado se halla sometida y justificada en la ley, es razonable que se le exigiera que regule esta cuestión, y que el actor nunca lo hizo.

Por tal motivo a mi entender tampoco luce absurdo lo requerido por el demandado en este aspecto, nótese que a diferencia de lo que refiere el actor en

su escrito de promoción de la demanda, lo que se le requería no era la devolución material o física de los bonos -por cuanto dicha cuestión era claramente de imposible cumplimiento-, sino la implementación de un mecanismo que regule la situación.

No obstante ello el actor se mantuvo siempre encerrado en el criterio de que tal observación era de imposible cumplimiento, sin facilitar otro argumento que demuestre lo absurdo del requerimiento.

En tal sentido entiendo que es razonable la postura del Tribunal de Cuentas al solicitarle que establezca un procedimiento que regule esta situación, y debe aclararse que el actor nunca lo hizo, ni explicó en modo alguno si dichas diferencias eran contabilizadas, y en su caso de que modo, por el ente que representaba.

5- Anexo N° 2 – Situaciones Especiales. En lo que respecta a este extremo, estimo que le asiste razón al accionante por cuanto si bien se le indica donde se encuentran las actuaciones administrativas que se tomaron en cuenta para practicar las observaciones objeto del presente, debió realizarse una explicación precisa y concreta de las irregularidades detectadas, con referencia específica a las actuaciones donde constaban. El desarrollo minucioso de los cargos es fundamental a los fines de un adecuado ejercicio del derecho de defensa. En el caso concreto la vaguedad e imprecisión con la que fue elaborado este apartado privó al actor de la posibilidad de refutarlo debidamente.

Por tal motivo no puede tomarse esta situación válidamente como elemento sustentable de la sanción, cuando no se efectuó un análisis detallado de las observaciones que surgían de los mismos.

6- Anexo N° 3. Las precisiones de este apartado se insertan en el marco del núcleo tomado en cuenta para la aplicación de la sanción. De los propios términos en que está redactada la demanda surge que el actor manifiesta que conocía la recomendación del Tribunal de Cuentas, pero que no la acataba por entender que se trataba de una cuestión inherente a su administración, y en consecuencia ajena a la esfera de competencia del organismo de control.

Debo advertir que en este caso, entiendo que es correcta la apreciación efectuada, por cuanto es indudable que en su carácter de titular del Fondo Residual tenía a su cargo el deber de adoptar las políticas relacionadas a su administración -entre las cuales se encontraba lógicamente la de elaborar y decidir la forma en que procedería a la ejecución de los créditos-, que en principio escapan a la relación de control, atento a la ausencia de norma expresa que lo habilite.

En tal sentido aprecio que el demandado excedió sus facultades al requerirle el inicio de acciones legales con respecto a los convenios de pago que no se estaban cumpliendo, pues dicha exigencia implicó vulnerar las potestades propias con las que contaba el administrador tendientes a la ejecución de los créditos, que surgían de la ley N° 486.

Vale aclarar que lo expuesto no debe traducirse en modo alguno en el sentido de que el Tribunal de Cuentas estaba enervado de requerirle informes y explicaciones con respecto a los convenios incumplidos, pues ello es consustancial a la relación de control. Pero lo que no podía hacer era traspasar la frontera de su competencia, estableciendo exigencias que son propias de un vínculo jerárquico, e impropias en una relación de control, que no constituye una relación de sujeción, sino de colaboración interorgánica.

Va de suyo que el peligro cierto y concreto que se pudo haber generado por la decisión de no iniciar las acciones legales sería pasible de reproche en el ámbito pertinente, de así acreditarse. Mas el riesgo de ello lo asume el funcionario controlado, sin que se requiriera la previa intimación del Tribunal de Cuentas.

Es que una situación es solicitar informes y explicaciones sobre atrasos en el cumplimiento de convenios en curso y otra derechamente exigir su interdicción judicial. En un caso se cumple adecuadamente la auditoría y la ausencia de respuesta será pasible de sanción, en el otro se está aconsejando o alertando al funcionario a que haga algo propio de su actividad y riesgo funcional

7-Anexo N° 4. Los argumentos referentes a este punto fueron analizados en el apartado 3.

8- Anexo N° 5. Dación en pago de inmuebles. Al evaluar este asunto en particular debe tomarse en cuenta que tal como se expresó, y quedó claro de las posiciones de ambas partes en sus respectivas presentaciones, el Tribunal de Cuentas reguló el procedimiento de dación en pago de inmuebles a través de la Resolución Plenaria N° 72/02, en la cual se refiere expresamente: *"En los casos en que el Fondo Residual apruebe la recepción de bienes inmuebles en parte o como forma de pago, deberá incorporarse a las actuaciones el pertinente estudio de títulos que acredite la propiedad, así como también la documentación necesaria a fin de conocer el verdadero estado de los mismos (informes técnicos, certificados de registro, de ocupación de libres deudas, etc.)"*.

El actor intenta evadir la discusión sobre el punto refiriendo que estas cuestiones le eran ajenas a la esfera de competencia del ente demandado - desconociendo con ello sus facultades en orden a regular los procedimientos de control para la dación en pago de inmuebles (art. 1° de la ley N° 551)-, agregando además que aun de aceptarse dicha regulación las objeciones referentes a esta

temática no podrían ser tomadas en cuenta a los fines de la aplicación de la multa, pues los bienes fueron finalmente transferidos al Fondo Residual.

En respuesta a la primera cuestión, debe tomarse en cuenta que la potestad del Tribunal para regular estas operaciones surge en forma clara de lo dispuesto por el artículo 1° de la ley N° 551, bajo cuyo amparo se dictó la Resolución Plenaria N° 72/02.

Con respecto a la falta de perjuicio por la definitiva inscripción de los inmuebles, amén de que ello se encuentra discutido en autos por el ente accionado, lo cierto es que resulta irrelevante a los fines de la estimación de este extremo como sostén de la multa, pues lo que se intentaba mediante este procedimiento era evitar toda posibilidad de que se produzca finalmente un perjuicio. En tal entendimiento no parece irrazonable que al recibir un bien inmueble en concepto de dación en pago, se le exigiera al actor adoptar los mínimos recaudos a fin de celebrar un convenio en las mejores condiciones, con conocimiento de todas las alternativas que podían aumentar o disminuir el valor del bien que se recibía en pago, pues ello incidía directamente en el monto con el que se cancelaría la deuda.

Igual temperamento corresponde adoptar en lo que respecta a las objeciones vinculadas con los valores en los que se tomaban los inmuebles dados en pago. Al respecto la Resolución Plenaria N° 72/02 indicaba que en tal caso debía acompañarse también la: *"Documentación que respalde la determinación de los valores por los cuales se toman los bienes del deudor. En atención a las prescripciones del Artículo 9°, inc, f) de la ley 551, el Fondo Residual deberá gestionar los pedidos de cotización y valuaciones necesarias y velar porque las mismas sean efectuadas de acuerdo a las técnicas aprobadas por la autoridades pertinentes y por profesionales con incumbencia en la materia.*

*En caso de discrepancias, dispersión o simple duda acerca de las valuaciones obtenidas, el Fondo Residual deberá gestionar una nueva valuación o cotización, recomendándosele acudir –siempre que la importancia, en su singularidad, lo justifique- al requerimiento de la actuación del Tribunal Nacional de Tasaciones”.*

Finalmente en el “apartado C” se establecía la obligación de efectuar un cuadro comparativo de las valuaciones o cotizaciones obtenidas, junto a un informe del Administrador del Fondo Residual en el cual se indicara las motivaciones que justificaban la inclinación por una de ellas.

Una atenta lectura de los puntos transcriptos de la citada Resolución Plenaria N° 72/02 evidencia que en cumplimiento de la misión encomendada por el art. 1° de la ley N° 551, el Tribunal de Cuentas regló en forma precisa una cuestión muy delicada como es el procedimiento para recibir bienes en concepto de dación en pago por parte del fondo residual. La lectura de dicha normativa demuestra que se trata de un procedimiento complejo pero de posible cumplimiento, cuya única finalidad es rodear de transparencia y objetividad una operación tan importante como es la recepción de un bien por parte del Fondo Residual en concepto de cancelación de una deuda. Este aspecto es trascendental, pues debe partirse de la premisa que se trataba de una operación comercial de envergadura, que era necesario rodear de suficientes garantías.

No parece en absoluto irrazonable u absurdo exigir que se realicen evaluaciones de la situación dominial de los bienes y la cotización de su valor, que el Administrador del Fondo justifique su inclinación por alguna de ellas, y que en caso de duda se requiera la intervención del Tribunal de Tasaciones de Nación.

Elo así pues estando involucrado fondos públicos era preciso rodear a las operaciones de todas las garantías que fueren necesarias para proteger su integridad e indemnidad.

En mérito a lo expuesto, a mi entender lejos de resistir las observaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en este aspecto, de indudable trascendencia para el desempeño de su función, debía cumplir con las prescripciones estipuladas, cuya clara finalidad era dotar a las operaciones de transparencia y objetividad.

9- Anexo N° 6. estas cuestiones fueron analizadas en el apartado 3 del presente desarrollo.

10- Anexos Nos. 7, 8 y 9. En lo que respecta a los puntos que constituyen el presente apartado entiendo que asiste razón al actor, por cuanto si bien en el Informe Legal N° 147/04 se realizaron observaciones en relación a los expedientes que formaban parte de los Anexos 7° y 8° (ver fs. 5/6 y 84/86 del expediente T.C.P. V.L. N° 511/05) no así del Anexo 9°, en todos los casos se difirió su evaluación para un momento posterior, con lo cual podía válidamente creer que no debía realizar descargo alguno.

11- Anexo N° 10.1. y 10.2. En estos apartados el Dr. Casanovas insiste con argumentos similares a los que fueron tratados en el acápite 8° referente al valor de los bienes que fueron tomados en pago por parte del Fondo Residual al que, en honor a la brevedad, corresponde remitir.

12- Anexo N° 10.3. Tomando en cuenta que las cuestiones aquí debatidas eran objeto de investigación penal por parte del Juez de Instrucción, en los informes legales se expresó que las mismas no podían ser analizada en la sede del Tribunal de Cuentas hasta tanto no existiera pronunciamiento en sede judicial,

lo cual implica excluir de plano a esta cuestión como elemento determinante de la sanción.

14- Capítulo Final. Si bien el actor realiza un tratamiento específico del presente, cabe destacar que el apartado en análisis no es más que una conclusión general de todas las cuestiones que fueron volcadas a lo largo de los diferentes anexos. Con lo cual los cuestionamientos esbozados contra el mismo, no son más que una reiteración de las planteos expuestos en los anteriores.

En conclusión, en cumplimiento de la tarea que me impuse en los albores de este considerando, he analizado cada uno de los elementos tomados en cuenta para la aplicación de la sanción por parte del Tribunal de Cuentas, y si bien he podido advertir que lleva razón el actor en algunos de sus cuestionamientos, las consideraciones y puntos que sortearon el tamiz de razonabilidad me persuaden de que la sanción tuvo un sustrato fundado en elementos técnicos y jurídicos, tal cual lo sostuvo en su dictamen el Fiscal ante este Estrado (ver fs. 518/522).

Dicha conclusión se impone, reitero, pese a que le asiste razón al actor en escasos tópicos de los que propone, pues los mismos no evidencian suficiente entidad para desvirtuar los argumentos que derivaron en la sanción y que a mi entender representan mayor gravedad, como son la falta de remisión de actuaciones para el ejercicio de su función por parte del órgano de control, las irregularidades en la confección y trámite de los expedientes y fundamentalmente, las vinculadas con la tramitación y valuación de las operaciones que involucraban la dación en pago de los bienes inmuebles (ver considerando anterior, punto 7). Máxime si tomamos en cuenta el exiguo valor de la multa aplicada.

6) El actor debía explicar y demostrar que las recomendaciones, indicaciones y observaciones realizadas en los actos que cuestiona eran ilegítimas, basado en la presunción de legitimidad de éste. Explico por qué. El acto

que se discute en autos se presume legítimo pues se entiende que se ajusta al ordenamiento que siguió la Administración (investigación, descargo, dictamen jurídicos, alegaciones y probanzas del actor y decisión final que se recurre). Se parte de la base que la Administración siguió un trámite idóneo para su dictado (conforme a los principios de legalidad objetiva, verdad material, etc.) y que el mismo estuvo fundado en la normativa que rige el caso (art. 1º ley 551, art. 4 y 26 de la ley 50, y Resolución Plenaria N° 72/02). Consecuencia de las actuaciones administrativas, fue la confirmación de las falencias detalladas en el accionar del actor, que en esta instancia no logra desvirtuar.

Con sustento en lo expuesto, no avizoro en la conducta del órgano demandado una actitud tendiente a revertir la presunción legal de inocencia, por el contrario su actividad como organismo de control se encuentra amparada por la aludida presunción de legitimidad, y correspondía al actor demostrar su inconsistencia. Y no debe verse ello como una afectación al principio de inocencia, sino como una consecuencia lógica de la propia dinámica que se genera entre el controlante y el controlado.

7) Por tal motivo, -y en respuesta a otro agravio volcado por el actor a lo largo de su escrito en el cual refiere que no se lo podía sancionar por cuanto las transgresiones que se le imputaban no se habían traducido en perjuicios concretos-, debe tomarse en cuenta que las indicaciones del Tribunal de Cuentas tenían por objeto, tal como adelanté, disminuir los riesgos de que se produzcan perjuicios en relación con fondos de origen público, y su función carecería de sentido si los sujetos controlados pudieran resistir su cumplimiento sin un argumento válido para ello. Tal como expliqué en otro apartado del presente, poseer una atribución para el ejercicio del control, supone como derivación necesaria tener potestad para sancionar su incumplimiento.

8) Se extrae de lo expuesto que si en la instancia administrativa que se encuentra reglada legalmente se ha respetado el derecho del funcionario a ejercer ampliamente su defensa, habiendo tenido la oportunidad de hacer los descargos y ofrecer las pruebas correspondientes, la revisión judicial ha de ejercitarse con suma cautela, toda vez que los tribunales administrativos tienen competencia sobre materias muy especializadas y complejas, como acontece con el Tribunal de Cuentas. (ver al respecto el voto del Sr. Juez González Godoy, en la causa: "Romano, Juan Manuel el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego s/ Contencioso Administrativo", Expte. N° 325 STJ SDO, sentencia del 29 de marzo de 1999, el cual se encuentra en consonancia con la doctrina que surge de sendos fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos: 268:340, 284:280., 281:214, 293:691).

Y ello es plenamente trasladable al presente desde que se involucran cuestiones técnicas, económicas y jurídicas, analizadas por un plantel interdisciplinario –profesionales capacitados en ciencias económicas y en ciencias jurídicas-, que han efectuado un profundo estudio de los temas involucrados, y ameritado un minucioso análisis por parte del organismo de control.

Nótese que, a mi entender, solicitar que los expedientes administrativos sean remitidos para el control, se tramiten en regla, se realicen adecuadamente los estudios de títulos, se motiven las valuaciones tomadas en cuenta para recibir bienes en dación en pago o que ha requerimiento del Tribunal de Cuentas se pida la intervención del Tribunal de Tasaciones de Nación, no lucen como cuestiones de imposible cumplimiento.

La cautela exigida en modo alguno debe traducirse como restricción en la extensión del control de la actividad del Tribunal de Cuentas por parte de este alto Estrado, pues conforme lo expresé "En cumplimiento del cometido indicado, estimo atinado poner de resalto que, tal cual lo ha destacado el colega cuyo voto

lidera este acuerdo, la cuestión sometida a análisis de este Estrado, puede ser ampliamente revisada en sede judicial pues nuestro Código Contencioso Administrativo morigeró el dogma revisor, exigiendo sólo identidad en relación a los hechos planteados en sede administrativa (ver capítulo V de la exposición de motivos del proyecto de ley que finalmente se convirtió en el Código que regula la materia, y el art. 13 del mismo), diagramando en consecuencia un control judicial amplio de las cuestiones debatidas en sede administrativa.

Al establecer este tipo de control como guía orientadora, nuestra ley de rito superó la concepción tradicional del dogma revisor de la actividad administrativa, reivindicando una revisión extensa, con la limitación de que exista identidad en lo referente a la cuestión fáctica.

Situado en dicho norte, nuestro Código se encuentra a tono con las pautas rectoras establecidas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en sus precedentes señeros, por medio de los cuales se fijan reglas estrictas que condicionan la posibilidad de que órganos ajenos al Poder Judicial ejerzan, en ciertos casos, función jurisdiccional". (ver mi voto in re: "**Santamaría Félix Alberto y otro c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo**", Expte. N° 1912/06 STJ -SDO).

9) En virtud de todo lo expuesto, entiendo que no le asiste razón al actor cuando indica que los actos administrativos cuestionados se encuentran viciados de nulidad absoluta, por transgredir normas constitucionales y legales.

Por ello, **voto por la negativa** a la cuestión bajo estudio.

LXX

90/110

30/09/10

José María E. Grandoli  
Secretario de Demandas Originarias  
Superior Tribunal de Justicia

El Sr. Juez Carlos Gonzalo Sagastume por compartir los fundamentos vertidos por el juez preopinante, adhiere a los mismos votando la primera cuestión en forma negativa.

**A la segunda cuestión el Sr. Juez Javier Darío Muchnik dijo:**

De conformidad a los fundamentos expresados al tratar el asunto anterior; propongo al Acuerdo rechazar la demanda imponiendo las costas a la parte demandante por haber resultado vencida (art. 58 CCA). **Así lo voto.**

El Sr. Juez Carlos Gonzalo Sagastume por análogas razones a las invocadas por el señor Juez Muchnik, vota en los mismos términos.

Con lo que terminó el Acuerdo dictándose la siguiente

### SENTENCIA

Ushuaia, 29 de septiembre de 2010.

**Vistas:** las consideraciones efectuadas en el Acuerdo que antecede

### EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

### RESUELVE

- 1°.- **RECHAZAR** la demanda incoada a fs. 24/51.
- 2°.- **IMPONER** las costas a la parte demandante vencida (art. 58 CCA).
- 3°.- **MANDAR** se registre, notifique y cumpla.

JAVIER DARÍO MUCHNIK

42  
  
José María E. Grandoli  
Secretario de Demandas Originarias  
Superior Tribunal de Justicia

CARLOS GONZALO SAGASTUME  
Presidente  
Superior Tribunal de Justicia