



Provincia de Tierra del Fuego,
Antártida e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

Tribunal de Cuentas de la
Provincia de Tierra del Fuego A. e I.A.S.
22 AGO 2014

Recibido: **María Inés GALVÁN** Hora: **11.40**
Administración Mesa de Entradas
Tribunal de Cuentas de la Provincia

STJ



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR.

CEDULA DE NOTIFICACIÓN

**Destinatario: Sr Presidente del Tribunal de Cuentas de la Provincia
Dr. Sebastian Osado Viruel (Letrado Patrocinante)**

Domicilio: calle 12 de Octubre N° 131 - Ushuaia -

Tipo: Constituido

Observaciones -----

-----Hago saber a Usted, que en los autos caratulados:
**"ZAMORA, Gustavo Oscar c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/
Contencioso Administrativo" (Expediente. N° 2480/2011)**, que tramitan por
ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur, Secretaría de Demandas Originarias a cargo del suscripto
por ley de subrogancia, se ha dictado resolución en fecha 15 de agosto del
corriente año, registrada en el Libro LXXXIX, folio 75/87 del protocolo de esta
Secretaría, cuya copia íntegra acompaña a la presente.

QUEDAN UDS. LEGALMENTE NOTIFICADOS.

Ushuaia, **22** de agosto de 2014.-

*22/08/2014
11.40 hrs*

Jorge P. Tenailon

JORGE P TENAILLON
Secretario Subrogante
Superior Tribunal de Justicia

Pablo Luis Miskulin
Oficial Notificador
Poder Judicial

Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur, son y serán Argentinas



4 0 0 0 1 0 0 0 0 8 6 8 2 8 5 4



ACUERDO

En la ciudad de **Ushuaia**, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a los **15** días del mes de agosto de dos mil catorce, se reúnen los miembros del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en acuerdo ordinario para dictar sentencia en los autos caratulados **"Zamora, Gustavo Oscar c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo"**, expediente N° 2480/11 de la Secretaría de Demandas Originarias, habiendo resultado que debía observarse el siguiente orden de votación: Jueces Carlos Gonzalo Sagastume, María del Carmen Battaini y Javier Darío Muchnik.

ANTECEDENTES

I.- A fs. 159/174 se presenta el Dr. Arturo Rubén Regalado, en su carácter de letrado apoderado del señor Gustavo Oscar Zamora, e interpone demanda contencioso administrativa en contra del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego, solicitando la nulidad de la Resolución Plenaria N° 106/2010 del 28 de abril de 2010, Resolución Plenaria N° 135/2010 del 18 de mayo del mismo año y el Acuerdo Plenario N° 2097/2010 del 24 de septiembre también del año 2010 emitidos por el citado organismo, por considerar a esos actos administrativos como *"irregulares"* y *"viciados de nulidad absoluta e insanable en los términos de los artículos 99 y 110, de la Ley de Procedimientos Administrativo..."* -v. fs. 159, punto 2.1.-.

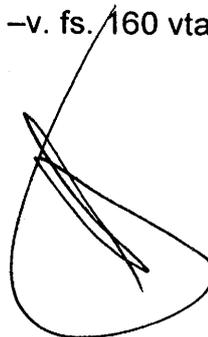
Al relatar los hechos que son antecedentes de la causa, expresa que el Tribunal de Cuentas intervino en el marco del ejercicio fiscalizador -control posterior- efectuado en el Expediente SU N° 2226/2009 del registro de la

Municipalidad de Ushuaia caratulado "COOPERATIVA MAGI-MAR MARZO/09"; y que con el dictado de la Resolución Plenaria N° 106/10 se resolvió aplicarle a su mandante una sanción de multa, que fue cuantificada por Resolución Plenaria N° 135/10 -v. fs. 160.-.

En el capítulo 5 del escrito de inicio desarrolla argumentos dirigidos a sostener que la multa que le fue aplicada a su poderdante es extemporánea, en atención a que al momento del dictado de la Resolución Plenaria N° 106/10 habría expirado el plazo establecido en el artículo 75 de la Ley N° 50, modificada por Ley N° 495, que fija en un año el plazo de prescripción para el ejercicio de las acciones al tribunal de Cuentas. Puntualiza que el cómputo del plazo anual se realiza a partir de la fecha en que se cometió el hecho que causó el daño o que se produjo éste, si fuere posterior.

Indica que la Resolución Plenaria N° 106/10, que dispuso la aplicación de la sanción de multa a su mandante, fue dictada en fecha 28 de abril de 2010; y que el hecho que ha originado la sanción (Decreto Municipal N° 450/2009 – Anexo XI), es del 8 de abril de 2009. Con lo cual, concluye, a la fecha del dictado del acto administrativo infraccionario ya había vencido el plazo para que el Tribunal de Cuentas la impusiera-.

Señala que el criterio de hacer correr el plazo de prescripción anual a partir del hecho que dio origen a la contravención, fue adoptado por el Tribunal de Cuentas luego de que en sede judicial se dictara la sentencia en la causa "TRIBUNAL DE CUENTAS C/ SANTAMARIA FELIX ALBERTO S/EJECUTIVO"; y que esa postura fue seguida con el dictado del Acuerdo Plenario N° 1744 (ANEXO V), de fecha 3 de abril de 2009 -v. fs. 160 vta.-.

A handwritten signature or mark consisting of several overlapping, curved lines that form a roughly teardrop or oval shape. The lines are dark and appear to be ink on a light background.

A continuación, transcribe diversos párrafos de la argumentación que brindaron los vocales del Tribunal de Cuentas en el recién citado Acuerdo Plenario N° 1744/2009 –v. fs. 161/162-.

En el Capítulo 5.1. cita lo expresado por la accionada en otro caso y que, por no aplicar dicho criterio, tilda de discriminatoria su conducta –v. fs. 163/164-

En el Capítulo 6, de su lado, se expone en consideraciones a los fines de justificar la petición de declaración de nulidad de los actos administrativos que impugna. En ese sentido, sostiene que con el dictado de la Resolución Plenaria N° 106/10 el organismo de contralor hacendal ha violado las reglas del debido proceso y garantías constitucionales. Expresa que en ningún momento contó con oportunidad alguna para ejercer su derecho de defensa y ofrecer todas las pruebas necesarias.

Manifiesta que la afectación a su derecho de defensa surge de la propia decisión. Realiza diversas citas en orden al tema planteado.

Expresa que se han violado los planes de acción emanados por el propio Tribunal de Cuentas –v. fs. 167, punto 6.2.-. En ese aspecto, destaca que existen pautas básicas para el desarrollo del control posterior que fueron ignoradas por el órgano de control, al no haberse confeccionado el Acta de Constatación *“en donde se consignaran las ‘supuestas’ observaciones por parte de la Auditora Fiscal”* –v. fs. 167 vta. -; circunstancia que habría vedado la posibilidad de descargo de su mandante.

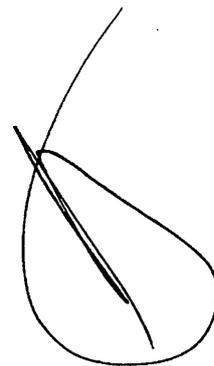
Destaca que no se ha cumplido con el procedimiento que ha establecido la Ley N° 50 para el juicio de cuentas, ni con la reglamentación que -para su sustanciación- ha dictado el propio Tribunal de Cuentas, al no haberse cumplido con la acusación que *"inexcusablemente debe formular la Vocalía de Auditoría ante la Vocalía Legal"* -v. fs. 167 vta., punto 6.3.-. Agrega que con ello se ha violado el derecho de defensa, el de ser oído, de ofrecer y que se produzcan las pruebas que hagan a la defensa de su poderdante, y que no se han respetado los presupuestos básicos del procedimiento del juicio de cuentas.

Sostiene que ha sido violado el principio de razonabilidad, porque *"la potestad sancionadora atribuida al Tribunal de Cuentas, ha sido ejercida en forma irrazonable al haber actuado en forma arbitraria al margen de los procedimientos establecidos por la normativa aplicable al caso e ignorando derechos de raigambre constitucional, como el derecho a ser oído"*.

Dedica el capítulo 6.5. a expresar que hay normas de excepción en materia de contratación -v. fs. 169/170-.

Afirma que la actuación sancionatoria instrumentada en la Resolución Plenaria N° 106/10 y la N° 135/10 contienen vicios de nulidad absoluta en su causa, objeto, forma y finalidad -v. fs. 170/172, Capítulo 7-.

Postula que el organismo demandado debió revocar aquellos actos en su propia sede y de conformidad con lo previsto por el art. 113 de la Ley N° 141 -v. fs. 172 vta., Capítulo 8-.

A handwritten signature or mark consisting of a large, stylized loop with a diagonal stroke through it, possibly representing a signature or a specific symbol.



Ofrece prueba, formula la reserva del caso federal, y peticona que oportunamente se declare la nulidad absoluta e insanable de la Resolución Plenaria N° 106/10, la N° 135/10 y el Acuerdo Plenario N° 2097/10, con costas -v. fs. 173-.

II.- Con el dictado de la resolución de este Cuerpo agregada a fs. 181 de autos 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; debiéndose librar -en forma conjunta- oficio al Sr. Fiscal de Estado en los términos del artículo 34 del CCA.

III.- A fs. 203/246 se presenta Luis Alberto Caballero en su condición de Vocal Contador, con el patrocinio letrado del Dr. Sebastián Osado Viruel por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tierra del Fuego y contestan la demanda.

Luego de negar en forma genérica y específica los hechos invocados en el escrito de inicio -v. fs. 203/207-, ingresan al análisis de los fundamentos de la demanda contestando la excepción de prescripción opuesta por la actora. En ese sentido expresan que:

- Conforme lo establecen la Constitución Provincial y la Ley N° 50, el control de la actividad económico financiera que ejerce el Tribunal de Cuentas sobre las municipalidades, es "*posterior*".

- El Tribunal de Cuentas tiene una delegación en el ámbito de la Municipalidad de Ushuaia, donde se reciben los expedientes administrativos correspondientes a la hacienda pública municipal.

- A partir de la recepción del expediente administrativo en la delegación comienza la actividad de "*control posterior*" del Tribunal de Cuentas en el ámbito municipal.

- No ha existido inacción, desinterés o abandono del derecho por parte del Tribunal de Cuentas, porque no tuvo conocimiento de las transgresiones normativas constatadas, sino hasta que les fueron remitidas las actuaciones administrativas: el 12 de mayo de 2009. A partir de esa fecha comienza a correr el plazo de prescripción establecido en el artículo 75 de la Ley N° 50; por lo que al tiempo de la emisión de la Resolución Plenaria N° 106/10 que aplica la sanción -28 de abril de 2010-, no había fenecido el plazo de un año.

- Enmarca la competencia general del órgano de control y la particular ejercida en relación al demandante.

Se explaya sobre la presunción de legitimidad de los actos administrativos cuestionados. Memora la reglamentación procedimental aplicada en el caso -v. Capítulo VII-.

Tras relatar las constancias del Expediente Administrativo N° 2226 Letra SU, año 2009 del registro de la Municipalidad de Ushuaia, caratulado "COOPERATIVA DE TRABAJO MAGI-MAR MARZO/09", consigna que la Auditora Fiscal realizó una serie de observaciones, que fueron respondidas por la Subsecretaría de Seguridad Urbana. El accionante ejerció su derecho de defensa en la vía recursiva administrativa, y ésta originó dictamen jurídico. Cita los precedentes "*Muñoz*" y "*Tavarone*" de este Tribunal en cuanto a la subsanación de la omisión de audiencia y dictamen previos. Pone de manifiesto que en la demanda no se intenta -siquiera- justificar las violaciones a la normativa sobre contrataciones que se atribuyen al actor en el acto sancionatorio -v. fs. 228/244-.

277

Acompaña documental, ofrece prueba informativa para el caso de desconocimiento y solicita el rechazo de la demanda en todas sus partes, con costas al accionante.

IV. Considerado que se encontraba producida la prueba y no restando actividad de acreditación pendiente, por Presidencia del Cuerpo a fs. 251, se dispone poner los autos para alegar, acto procesal omitido por la actora y cumplido por la demandada a fs. 258/266.

V. Conferida la vista al Sr. Fiscal ante el Superior Tribunal para que dictamine en los términos del art. 53 del CCA, se emite la opinión de fs. 268/271, propiciando la desestimación de la demanda promovida por improcedente.

VI. Llamados los autos para el dictado de la sentencia a fs. 272; sorteado el orden de estudio y votación según nota de fs. 273; y encontrándose la causa en condiciones de ser resuelta, el Superior Tribunal resolvió considerar y votar las siguientes

CUESTIONES:

Primera: *¿Es fundada la demanda?*

Segunda: *¿Qué decisión corresponde dictar?*

A la primera cuestión el Juez Sagastume dijo:

1. Cabe consignar que el tema a analizar en lo referente a la prescripción de la acción sancionatoria ya ha sido resuelto por el Tribunal, en

los autos caratulados "**Zamora, Gustavo Oscar c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo**", expediente N° 2395/10, SDO; mediante sentencia de fecha 31/10/12, registrada bajo T° LXXIX, F° 118/127 y en los autos "**Sciurano, Federico c/ Tribunal de Cuentas de la Pcia. s/ Contencioso Administrativo**", expediente N° 2394/10, SDO, sentencia del 2/11/12, registrada bajo T° LXXIX, F° 141/152, cuyos conceptos en lo pertinente he de reiterar.

En lo tocante a la naturaleza de la función de juzgamiento cumplida en sede administrativa por el Tribunal de Cuentas de la Provincia, tiene dicho el Estrado que ella queda sujeta a una posterior revisión judicial, pues *"no estamos en presencia de un simple acto de la función activa de la Administración, sino de una verdadera sentencia administrativa que constituye un acto jurisdiccional lato sensu... Sobre el concepto enseña Palacio que la jurisdicción administrativa consiste en la actividad que despliegan los órganos administrativos tanto en la aplicación de sanciones a los administrados o a los funcionarios o agentes de la propia administración, como en el conocimiento de las reclamaciones y recursos que, promovidos por esas mismas personas, tienen por objeto asegurar el imperio de la legitimidad dentro de la esfera administrativa. Las respectivas decisiones son, en principio, revisables por los jueces y tribunales de justicia, salvo que versen sobre materias privativas del poder administrador"* (PALACIO, ENRIQUE LINO, "Derecho Procesal Civil", Ed. Abeledo Perrot, año 1994, T.I, pág. 346)" (ver votos del Juez Sagastume *in re* "SANTAMARÍA FÉLIX ALBERTO Y OTRO C/ TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", expte. STJ-SDO 1912/06, sentencia del 26 de marzo de 2010, registrada en T° LXVIII F° 111/120 y "BONAPARTE, GUILLERMO NICOLÁS C/ TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO AEIAS S/



278

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", expte STJ-SDO N° 2249/09, sentencia del 3 de noviembre de 2011, registrada en T° LXXIV F° 267/274).

Específicamente, respecto a los rasgos de la revisión judicial, se ha expresado que *"...nuestro Código Contencioso Administrativo morigeró el dogma revisor, exigiendo solo 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 voto del Juez Muchnik en los autos "Bonaparte" *ut supra* mencionados).

Y, relacionado con la materia sujeta a revisión, se ha sostenido que: *"En la Provincia de Tierra del Fuego el Tribunal de Cuentas realiza el control externo de legalidad de los actos de la administración pública mediante distintos procedimientos y competencias. En cuanto a la investigación de responsabilidades el órgano de contralor está facultado por la Constitución Provincial y su ley de creación para determinar la responsabilidad contable por medio del juicio de cuentas (Ley N° 50, art. 39 y sigs.) y la responsabilidad administrativa mediante el juicio administrativo de responsabilidad (Ley cit., art.*

48)” (ver voto del Juez González Godoy *in re* “MUÑOZ, FERNANDO JORGE C/ TRIBUNAL DE CUENTAS PROVINCIAL S/ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”, expte. STJ-SDO N° 367/97, sentencia del 30 de junio de 1999, registrada en T° XV F° 139/151).

Afirmó, también que *“la facultad -no discutida- del Tribunal de Cuentas para aplicar sanciones (Ley N° 50, art. 4° inc. h) es ejercida efectivamente en el supuesto en que la conducta desplegada por el agente haya generado daños al patrimonio de la Provincia (mediante los dos procedimientos establecidos por la ley: “juicio de cuentas” y “juicio de responsabilidad”); o en los casos en que expresamente determinadas conductas se encuentran penalizadas (Ley N° 50, arts. 37 y 44)...”* (conf. voto del magistrado citado; el subrayado es introducido por el suscripto).

Los actos administrativos cuestionados en el *sub lite* no se emitieron en el marco de ninguno de los procedimientos señalados en primer orden, sino en el ejercicio de la atribución de *“aplicar sanciones”* genéricamente asignada al organismo de control provincial en el art. 4° inc. h) de la ley N° 50 (reglamentado por Decreto N° 1917/99), con motivo de la conducta del funcionario multado que, sin haber provocado daño a la Administración, fue valorada como trasgresión a distintas normas que se citan.

2. El art. 44 de la Ley N° 50 reza: *“El agente que autorizare o realizare compras o gastos contraviniendo normas legales, responderá del total gastado en esas condiciones. Si el gasto o compra resultare beneficioso para el Estado no se formulará cargo, siempre que la autoridad competente ratificase el acto, pero se aplicará una multa al agente responsable, sin perjuicio de las*

279

sanciones administrativas o penales que pudiere corresponderle. El agente deberá probar la inexistencia de perjuicio para la administración”.

La previsión consagra un marco procedimental en el cual opera el poder punitivo del órgano de control (el de los trámites de compras y gastos) y debe complementarse con las normas que específicamente contienen la descripción de las conductas debidas por el agente (en el curso de aquellos trámites) de las que puedan derivarse, en definitiva, la trasgresiones o comportamientos prohibidos. En el caso, la Resolución Plenaria N° 106/10 enuncia los arts. 12, 13, 14, 18 y 19 de la Ley (t) 6 y su Decreto Reglamentario N° 292/72, arts. 25 y 26 de la Ley (t) N° 6, 34 incisos 30, 43, 81, 82, cc. y ss. del Decreto (t) Reglamentario N° 292/72 –v. fs. 15, artículo 2º de la resolución mencionada en el expediente “T.C.P. S.P. N° 099, Año 2010 s/ MULTA AL SUBSRIO. SEGURIDAD URBANA LIC. FEDERICO SCHARER, AL INTENDENTE DE USHUAIA SR. FEDERICO SCIURANO Y AL SRIO. DE FINANZAS CPN GUSTAVO ZAMORA – RES PLENARIA N° 106/2010”-.

3. Sentado lo anterior, la primera cuestión que razones de orden lógico imponen abordar, es la defensa de prescripción opuesta en el escrito de demanda, toda vez que solo un decisorio denegatorio de ella abrirá la compuerta para el examen de los vicios invalidantes intrínsecos que el accionante endilga a la actuación sancionatoria, y la revisión del marco fáctico en el que se impuso la multa en crisis.

Tratándose del juicio de cuentas y del juicio de responsabilidad, tanto el plazo cuanto el *dies a quo* de la prescripción para que el Tribunal de Cuentas se expida acerca de la conducta de un agente o funcionario en relación a un

acto determinado, se hallan expresamente contemplados en los arts. 38 y 75 de la Ley N° 50.

El primero prescribe que: *“Las cuentas no observadas por el Tribunal se considerarán aprobadas si transcurriese un año desde el momento en que debió realizarse la rendición o seis meses desde la renuncia, vencimiento de mandato o separación del cargo del agente responsable de rendir cuentas, caducando a partir de entonces el derecho de reclamo sobre las mismas”*.

Por su parte, el art. 75 reza: *“La acción de responsabilidad patrimonial prescribe al año de cometido el hecho que causó el daño o de producido éste si fuere posterior. La suspensión e interrupción de este instituto se rige por las normas del Código Civil”*.

En orden a esta norma el Superior Tribunal de Justicia tiene sentada la siguiente doctrina: *“La norma -en su interpretación- no presenta mayor dificultad. Queda claro que ha establecido el día a quo del término de la prescripción en la fecha en que se cometió el hecho que causó el daño; que en la especie quedó perfectamente individualizado en las Acusaciones por el Vocal de Auditoría del Tribunal de Cuentas, C.P.N. Claudio Alberto Ricciuti -tal como se destacó ut supra-, mencionándose el día, mes y año en que se emitieron las distintas Ordenes de Pago a la empresa Kayen Publicidad S.R.L., efectuadas todas ellas en los años 1994 y 1995. Más allá de que corresponde en el caso la aplicación de la exégesis literal en la interpretación del texto normativo por ser claro y no admitir duda alguna, razones conceptuales y lógicas abonan también la hermenéutica elegida...De allí que no es correcta la interpretación propuesta por el Tribunal de Cuentas, cuando afirma que el término a quo del plazo de prescripción normado por el art. 75 de la Ley N° 50*

A handwritten signature or mark consisting of a large, stylized loop with a diagonal line crossing through it from the top right to the bottom left.

comienza a correr desde que el cuentadante no puede justificar la cuenta, y que, identificado el presunto responsable la Vocalía de Auditoría se encuentra en condiciones de acusar; porque de ese modo la investigación podría dilatarse en el tiempo, manteniendo ilimitadamente la sospecha o la eventual amenaza de accionar judicial o administrativamente en contra de los estipendiarios supuestamente responsables, con la consiguiente intranquilidad que ello genera, afectando su libertad y paz espiritual. Tampoco comparto el criterio del Tribunal cuando afirma que las actuaciones administrativas seguidas contra los ahora demandantes en el Expte. T.C.P.S.C. N° 97/96, caratulado s/ Investigación s/ Encuesta y Publicidad Kayen, tuvieron efecto interruptivo de la prescripción. Al respecto, debo señalar que la remisión a las actuaciones administrativas es imprecisa y carece de motivación. De acuerdo al principio general que rige en materia de prescripción los actos interruptivos deben interpretarse con criterio restrictivo, sin dejar lugar a interpretaciones equívocas que la actividad desplegada se dirige a tal fin. La manifestación de voluntad debe ser suficiente para desvirtuar la presunción de abandono del derecho, y debe exteriorizarse mediante una verdadera demanda, en el sentido técnico procesal, que demuestre auténticamente el propósito del presentante de interrumpir la prescripción. De allí que -a falta de previsión legal-, en los juicios administrativos por responsabilidad patrimonial sólo cabe considerar que tiene entidad suficiente para ser acto interruptivo de la prescripción, la notificación del traslado de la Acusación formulada por la Vocalía de Auditoría (prevista por el art. 57 de la Ley N° 50)..." (Voto del Juez Andino en autos "GARRAMUÑO JORGE Y OTROS C/ TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA S/CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", expte. STJ-SDO N° 1062/00, sentencia del 13 de julio de 2001, registrada en T° XXVII, F° 99/108).

En el precedente señalado se abunda que "Cabe, asimismo, poner de relieve las dispares situaciones jurídicas que se presentan entre pretensiones basadas en el derecho civil, el laboral o el penal y la pretensión del organismo de contralor, cuyas naturalezas y finalidades son tan diversas que impiden asimilarlos con un tratamiento semejante. Pues es bien distinto formular una pretensión fundada en el derecho civil y en la que resulta lógico sostener, como lo hace el Tribunal demandado, que hasta tanto no sea exigible el derecho creditorio y quede abierta la acción no empieza a correr el plazo de la prescripción [fs. 115], que formular la pretensión prevista por la ley 50 para determinar la responsabilidad, cuya prescripción, a diferencia de la civil es una prescripción de derecho público que por tanto debe y ha sido legislada localmente. Frente a la existencia del imperativo legal que hace responsables a los agentes por los daños causados al Estado se halla correlativamente el poder jurídico o acción para producir la acusación en el juicio administrativo de responsabilidad -o iniciar directamente la acción ante el órgano judicial- al cual el mismo régimen, conforme a su naturaleza y finalidad, le ha fijado una prescripción especial, distinta de cualquier otra y de las establecidas por el Código Civil. De modo que la prescripción de derecho público que ha establecido el legislador local prevalece por sobre cualquier otro tipo de prescripción y los principios que la rigen en el Código Civil sólo podrán aplicarse analógicamente cuando no alteren la naturaleza propia del régimen local instituido a los fines del juzgamiento de la responsabilidad de los agentes y estipendiarios del Estado Provincial. 3. Efectuadas las precisiones precedentes, creo que el criterio sustentado por la Fiscalía a fs. 127/128, más las razones que a continuación expongo, llevan a la conclusión de que la iniciación de los procedimientos o juicios administrativos de responsabilidad en contra de los presuntos responsables se llevaron a cabo cuando había ya transcurrido los términos de prescripción previsto por el citado artículo 75 de la



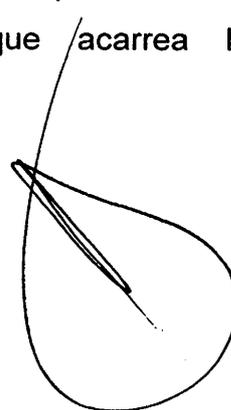
201

ley 50. Como bien lo ha señalado el dictamen fiscal, es indiscutible que el daño tiene su origen con las erogaciones instrumentadas mediante las órdenes de pago libradas entre 1994 y 1995; como que la fecha de inicio de los enjuiciamientos -tras las respectivas acusaciones- fue resuelta en junio de 1999. En tales condiciones, no puede dudarse que el plazo de prescripción en la materia, computado desde la producción de los respectivos perjuicios al Estado, hasta la iniciación de los procedimientos, ha transcurrido holgadamente, sin que las dificultades u obstáculos en la investigación puedan servir de excusa para la dispensa de la prescripción. La ley 50 es sumamente explícita al respecto: la acusación debe contener nombre y domicilio del estipendiario, los hechos, el cargo imputado y el monto del resarcimiento reclamado (art. 56) y la acción prescribe a los tres años de cometido el hecho que causó el daño, o de producido éste si fuere posterior (art. 75). Vale decir que lo que cobra mayor trascendencia en el caso son las acusaciones y el inicio de los juicios de responsabilidad correspondientes... Con agudeza señala el Sr. Fiscal ante este Estrado el desacierto de la postura asumida por la demandada cuando sostiene que el plazo extintivo no principia hasta tanto el órgano de control tenga en su poder todos los elementos que le permitan ejercer su acción. Tal criterio apareja la indefinición del plazo; y, con ello, la desnaturalización del instituto de la prescripción, en tanto quedaría librada a la voluntad del titular de la acción' (dictamen, último párrafo de la fs. 127vta.). El razonamiento expuesto por el Dr. Bassanetti resulta -a mi juicio- correcto: si el fundamento de la prescripción de la acción patrimonial se encuentra en la consolidación de los hechos a través del transcurso del tiempo, no puede dejarse librado al arbitrio del órgano encargado de su persecución el agotamiento del plazo para ejercitarla. La circunstancia de que a una persona pueda mantenerse 'sine die' sometida o vinculada a un eventual proceso o condena, o amenazada por la iniciación de un proceso -sea éste judicial o

administrativo-, implica limitarle en forma contraria a derecho el ámbito de su libertad, porque ello le obliga a vivir permanentemente cohibida o restringida en sus movimientos o decisiones" (Miguel S. Marienhoff, "Tratado de derecho administrativo", T. III-B, Abeledo-Perrot, 1994, pág. 459)." (Del voto del Juez Salomón en la causa ut supra citada).

4. En los procedimientos expuestos -juicio de cuentas y de responsabilidad- se advierte con claridad que el legislador siguió un temperamento centrado en el hecho productor del daño patrimonial al erario público, otorgándole condición de *dies a quo* del plazo de prescripción liberatoria del responsable. Al respecto, cabe precisar, en orden al juicio de cuentas, que de conformidad con lo previsto por el art. 38 de la Ley N° 50, el *dies a quo* debe computarse desde la fecha en que la cuenta requerida fue presentada, o debió haberlo sido.

A diferencia de esos casos, cuando la sanción se aplica por activación de la atribución normada en el art. 4 inc. h) de la Ley N° 50, ante las inobservancias descritas en el Decreto Reglamentario N° 1917 -del 24 de Noviembre de 1999-, ambas partes son contestes en reputar aplicable el plazo prescriptivo anual, mas difieren en el punto de inicio del cómputo respectivo. Mientras el actor propone tomar en consideración la fecha de emisión del acto que aprueba lo actuado en relación a la contratación directa de Magi-Mar cuestionada -v. fs. 160 vta.-, alternativa que desemboca en la extinción de la acción sancionatoria, el demandado adopta el conocimiento de la actuación transgresora por parte del organismo de control, con la recepción de las actuaciones administrativas correspondientes, opción que acarrea la temporaneidad de la multa impuesta.



202

Como primera aproximación a una hermenéutica de la ley citada que compatibilice los recaudos expresamente previstos en ella, con el tipo de control ejercido sobre los actos municipales de disposición de recursos públicos, acorde el imperativo del art. 166 inc. 2) de la Constitución Provincial y del art. 1 de la ley de creación del organismo accionado, se debe puntualizar que los parámetros indicados en los arts. 38 y 75 de la Ley N° 50 no se exhiben aplicables, porque involucran circunstancias de hecho que no concurren cuando el Tribunal de Cuentas ejerce la atribución del art. 4 inc. h), por fuera de aquellos procedimientos.

No media -en este último caso- una rendición de cuentas, un hecho que causó daño o un daño posterior, que obren como puntos de partida del plazo de prescripción liberatoria del sujeto sancionado.

Se configura, en cambio, una situación de *"desobediencia a las resoluciones fundadas sobre requerimiento de documentación y/o trasgresiones a las disposiciones legales y/o reglamentarias, estipuladas en la Ley 50, Artículo 4º, incisos c) y f), Artículos 33º, 34º, 40º y 44º"* (conf. descripción de conductas punibles y sanción pertinente, que formula la reglamentación del art. 4 inc. h) de Ley N° 50). De modo que habrá que indagar en cada una de esas normas cuál es el razonable *dies a quo* de la prescripción derivado de ellas, en vista al control posterior a que se sujeta el acto emanado del agente o funcionario municipal cuya labor se audita en la ocasión dada.

Tengo para mí que, para el concreto supuesto descrito en el art. 44º, la actuación en infracción normativa tiene lugar con la suscripción del acto administrativo que instrumenta la aprobación cuestionada por el órgano de control, y el lapso prescriptivo se inicia al día siguiente de su publicación en el

Boletín Oficial Municipal o con la recepción de las actuaciones por el Tribunal de Cuentas, lo que resulte anterior en el tiempo. Lo consignado en primer término importa una razonable y objetiva posibilidad de información por parte de la demandada que da pie al pleno ejercicio del control posterior; y lo indicado en segundo lugar, representa un directo conocimiento a los mismos fines.

De este modo, el hecho (u omisión) infractor también asume protagonismo -como el que expresamente consagran los arts. 38 y 75 de la Ley Nº 50 para los juicios de cuentas y de responsabilidad-, pero no se coloca al ente controlador en situación de imposibilidad jurídica de ejercer su función y se respeta la línea precedente de este Cuerpo, en procura de definir el comienzo del curso de la prescripción liberatoria prescindiendo de circunstancias que dependan de la voluntad unilateral del Tribunal llamado a ejercer el control de la hacienda pública.

Véase que lo que prescribe no es el hecho u omisión calificados como trasgresión por el Tribunal de Cuentas de la Provincia, sino el poder punitivo de éste en orden a dicha infracción y ese poder no puede ejercerse, en principio, tratándose de actos municipales, sino *a posteriori* y cuando aquéllos se proyectan por fuera de la órbita de gestión estrictamente interna de la administración controlada.

No juzgo idónea como término inicial la data en que el acto de aprobación se emite -tal la pretensión del accionante-, toda vez que él no trasciende el ámbito interno de la administración municipal, sino hasta que se efectiviza alguna de las dos situaciones antes enunciadas (publicación en Boletín Oficial o recepción de los actuados por TCP). Previo a ellas, el Tribunal

A handwritten signature or mark, possibly a stylized 'D' or a similar character, located in the bottom right corner of the page.

2003

de Cuentas no se encuentra obligado para intervenir preventivamente en los actos municipales que dispongan compras o gastos, de modo que mal puede generarse una situación de abandono de su función de control, como presupuesto para que opere la prescripción a favor del agente o funcionario cuya actuación se controla.

5. Aplicando el desarrollo precedente a las concretas circunstancias del caso sometido a conocimiento del Estrado, solo cabe concluir que no ha operado la prescripción, como lo afirma el Sr. Fiscal ante el Estrado -v. fs. 269 vta., primer párrafo-.

Surge claro de la Resolución Plenaria N° 106/10 que fue recién el 12 de mayo de 2009 que las actuaciones fueron recibidas para el control posterior y que posibilitó la intervención de la Auditora Fiscal que, mediante Acta de Constatación TCP N° 108/09, señaló una cantidad de observaciones que fueron, a la postre, las que derivaron en las sanciones dispuestas en la citada resolución plenaria -v. fs. 1 y 2 del expediente administrativo "T.C.P. S.P. N° 099, Año 2010 s/ MULTA AL SUBSRIO. SEGURIDAD URBANA LIC. FEDERICO SCHARER, AL INTENDENTE DE USHUAIA SR. FEDERICO SCIURANO Y AL SRIO. DE FINANZAS CPN GUSTAVO ZAMORA - RES PLENARIA N° 106/2010", ya citado.

Luego, si la resolución plenaria N° 106/10 fue suscripta el 28 de abril de 2010 -v. fs. 1 del expediente administrativo *supra* aludido-, luce claro que el plazo de prescripción anual no se había extinguido, pues solo a través del conocimiento administrativo concreto se indicaron las observaciones pertinentes.

6. Ello establecido, corresponde examinar los restantes cuestionamientos que postula la demandante.

Centra el agravio medular de su impugnación atribuyendo al obrar del Tribunal de Cuentas haberle negado su derecho a ser oído y a ofrecer y producir pruebas atinentes a la infracción.

En lo atinente a tal crítica he de analizar las constancias emergentes de las actuaciones iniciadas por el T.C.P. mencionadas en el acápite anterior.

De las mismas se desprende que el actor previo al dictado de la resolución N° 106/10 que dispusiera la sanción, había contestado las observaciones efectuadas por el auditor, conforme nota n° 486/2009 letra S.H.y F., integrando la nota N° 190/2009 aportada por el entonces subsecretario de Suelo Urbano. De igual modo advierto que el señor Zamora tuvo oportunidad de rebatir la decisión que lo infraccionara, al tiempo de deducir su recurso de reconsideración que luce presentado a fs. 59/75 de los actuados administrativos del TCP. También observo que el recurrente no ofreció prueba y ensayó su crítica pivoteando sobre la desatención por parte de los miembros del órgano demandado de las notas ya referidas, quebrantamiento del derecho de defensa, aunado al planteo prescriptivo de las facultades sancionatorias. Agrego por lo demás que idénticos argumentos fueron expuestos en este pleito en el escrito introductorio.

De la Resolución Plenaria N° 2097/10 merced a la cual se rechazara el recurso, emerge que fue descartada la censura al derecho de defensa pues se aseveró que el descargo formulado al tiempo de evacuar las observaciones fue ponderado por el plenario al cabo del dictado de la resolución N° 106/10; aserto

que juzgo atinado atento a que ello surge de fs. 5 y de las consideraciones de fs. 13/14 de la misma, v. exp, adm. TCP. mencionado -haciéndose cargo debidamente de los principales argumentos y de las cuestiones propuestas, en tanto fueron conducentes para la solución del asunto. De ello se sigue que mal puede sostenerse que no fuera considerado a tal fin los argumentos defensas, quizás no con el alcance que procuraba se le confiriera el actor pero lo cierto es que no fueron omitidos al momento de emitir la decisión.

Por lo demás ninguna actividad probatoria se llevo a cabo en autos tendiente a demostrar la imposibilidad de dar cumplimiento a las inobservancias normativas atribuidas por el TCP.

Al acudir a estos estrados el accionante solo se limita a indicar y sobre ello estriba lo sustancial de su escrito inaugural, que se ha violado el debido proceso adjetivo, sin mencionar las defensas de las que se vio impedido oponer, ni señalar, en concreto, en qué medida las mismas incidirían para eventualmente arribar a una solución distinta a la alcanzada en la órbita de la administración. Al respecto es dable destacar que el demandante tuvo oportunidad suficiente de ofrecer y producir pruebas de las que se habría visto privado en sede administrativa y formular las defensas relativas a su descargo en esta ocasión, de tal modo que invalidar lo actuado carece de finalidad práctica y trascendencia, e importaría declarar la nulidad por la nulidad misma, solución inaceptable en el ámbito del derecho procesal.

Téngase en cuenta que el motivo de la sanción radica sustancialmente en haber dejado de observar la forma escrita en la contratación. Luego, el agraviado por la decisión debía explicar, o bien que se dio satisfacción a las formas exigidas, o que éstas no eran requeridas en el caso. El tema no mereció

ningún comentario, salvo la retahíla de motivos por los cuales la resolución resultaría nula de nulidad absoluta; todos ellos de base genérica.

Véase que aún para el proceso penal tiene: "... dicho este Tribunal, desde el inicio de sus funciones, que el interés constituye la base necesaria de toda tutela legal; y que el mismo anima también la declaración de las nulidades absolutas, porque constituye un presupuesto de razonabilidad, inmanente a la actuación de la ley (**"M. P., C. B. s/ Violación"** -expte nº 24/95 SR del 27.04.95, Libro I, fº 2/18-; **"F., H. D. s/ Violación calificada"** -expte. nº 349/99 SR del 02.03.2000-; **"Luna, Juan Ramón s/ Defraudación"** -expte. nº 1048/07 SR del 12.05.2008, Libro XIV, fº 265/279-; **"Lugo, José s/ Apelación de Sanción"** -expte. nº 1468/10 SR del 22.11.2011, Libro XVII, fº 940/947- **"Gon, Juan Domingo s/ Hurto Simple"** -expte. nº 1530/2011 SR del 14.03.2013, Libro XIX, fº 60/70-; y **"P., R. G. s/ Abuso sexual agravado reiterado en conc. real entre sí con promoción de corrupción de menor en conc. ideal"**, expte. nº 1644/2012 STJ-SR. del 8.05.13., Libro XIX, Fº 281/290).

Ello así, no cabe una nulidad fundada en la violación del derecho de defensa cuando ni siquiera se ha invocado cuál es el agravio que le habría causado esa presunta negación a ser oído y a ofrecer pruebas.

Por no haberse probado la invocada violación al derecho a ser oído, no puede concluirse como lo hace la actora que se haya transgredido el principio de razonabilidad -v. fs. 168, 6.4 primer párrafo-.

Asimismo, no se aprecia el vicio en el elemento causa -v. fs. 170/ vta., punto 7.1- en tanto no se advierte la ofensa al derecho de defensa, ni al elemento objeto -v. fs. 171, punto 7.2.-, dado que el acto administrativo



285

cuestionado no es de objeto imposible, como erróneamente se dice, ni se ha quebrado el elemento forma que, según sostiene la accionante, deviene de su falta de fundamentación –v. fs. 173 vta., punto 7.3.-, al contrario, es la demandante la que deja sin atacar los fundamentos de la Resolución Plenaria Nº 106/10 y, finalmente, tampoco hay vicio en la finalidad –v. fs. 172, punto 7.4.-, porque no se dejó de observar el debido proceso, pues concluyo que es imprescindible siquiera minimamente señalar de que modo se habría afectado el derecho de defensa, para así poder verificar tal quebrantamiento, extremo que no se evidenció en la controversia.

Finalmente he de agregar que no me inclino derechamente y sin miramientos por la teoría de la subsanación o saneamiento, empero no se han cumplido con los recaudos mínimos que impidan arribar a una conclusión diferente, ya que se acude a la jurisdicción a solicitar se declare la nulidad de un acto administrativo solamente en beneficio de la ley, sin esbozar argumentos conducentes que ciertamente podrían hacer variar la resolución del caso.

Ello así, **voto por la negativa** a la cuestión propuesta.

A la primera cuestión la Juez María del Carmen Battaini comparte los fundamentos expresados por el ponente y adhieren a ellos, votando la cuestión propuesta en igual sentido.

A la primera cuestión el Juez Javier Darío Muchnik dijo:

Que de acuerdo a las consideraciones que expuse al emitir mi voto en los precedentes **"Cofreces, Jorge Marcelo c/ Tribunal de Cuentas de la**

Provincia s/ Contencioso Administrativo”, expediente N° 2476/11 STJ-SDO; "Zamora Gustavo Oscar c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo”, expediente N° 2477/11 STJ-SDO; "Guglielmi, Viviana Stella c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo”, expediente N° 2473/11 STJ-SDO; "Sciurano, Federico c/ Tribunal de Cuentas de la Provincia s/ Contencioso Administrativo”, expediente N° 2479/11 STJ-SDO; he de adherir a los fundamentos y solución acordada por el ponente, votando la cuestión en igual sentido.

A la segunda cuestión el Juez Carlos Gonzalo Sagastume dijo:

En atención a la respuesta dada al tratar el primer interrogante, corresponde rechazar la pretensión de la accionante.

En cuanto a las costas, propongo imponerlas a la actora que resulta vencida (art. 58 del CCA). **Así voto.**

Los Jueces María del Carmen Battaini y Javier Darío Muchnik, votan la presente en idéntico sentido.

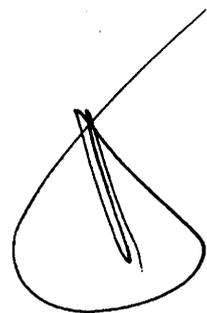
Con lo que terminó el Acuerdo dictándose la siguiente

SENTENCIA

Ushuaia, *15* de agosto de 2014.

Vistas: las consideraciones efectuadas en el Acuerdo que antecede

EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA



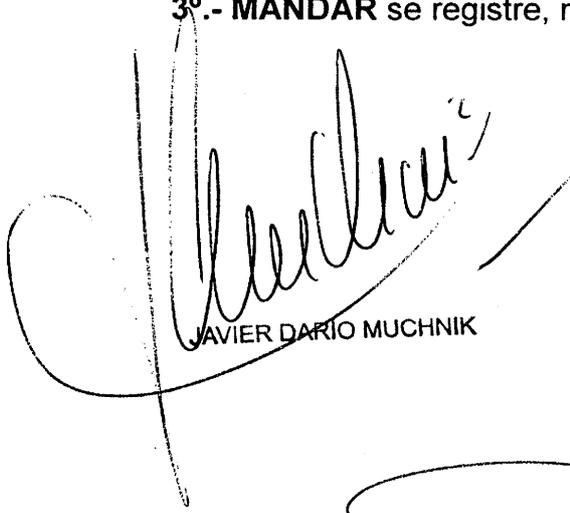
2024

RESUELVE:

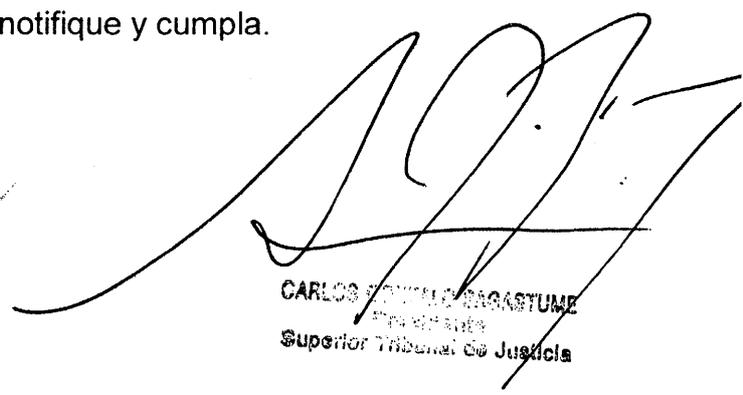
1°.- RECHAZAR la pretensión deducida por el accionante.

2°.- IMPONER las costas a la actora.

3°.- MANDAR se registre, notifique y cumpla.



JAVIER DARIO MUCHNIK



CARLOS MANUEL BAGASTUME
Superior Tribunal de Justicia



MARIA DEL CARMEN BATTAINI
Juez
Superior Tribunal de Justicia



CARLOS S. STRÁTICO
Secretario

(89) Folio 75/87
15/8/2024

CARLOS S. STRÁTICO
Secretario