



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

USHUAIA, 19 FEB 1999

VISTO: el expediente V.A. N° 174 - año 1996 - caratulado: "Municipalidad de Río Grande s/ contratación de pasajes con aerochequeras"; y

CONSIDERANDO:

Que en el mismo obra Nota Int. 478/98, de fecha 1° de diciembre de 1998, en la cual la entonces Vocal Legal de este Organismo, Dra. Estela Maris Vandoni, remite a Presidencia las actuaciones tramitadas en el expediente del Visto con proyecto de Resolución suscripto por la citada.

Que el Sr. Presidente, Contador Víctor Hugo Martínez, no compartiendo los términos de la resolución acompañada, indica el tratamiento del presente caso en Plenario.

Que por subrogancia legal, la Secretaria Legal, Dra. Mónica Cristina Penedo se encuentra a cargo de la Vocalía Legal.

Que habiéndose excusado el Vocal de Auditoría, Contador Claudio Alberto Ricciuti en las presentes actuaciones, corresponde dar intervención por subrogancia legal al Sr. Secretario Contable, Contador Emilio Enrique May.

Que conformado el Plenario para la resolución definitiva de l presente caso, se manifiestan disidencias, por lo que se transcriben los votos de cada uno de los Señores Miembros, con su debida fundamentación, según consta en Acuerdo Plenario N° 179/99.

Fundamentación del voto del Sr. Presidente.

Antecedentes:

Se inicia Juicio Administrativo de Responsabilidad contra los Funcionarios de la Municipalidad que se detallan, Jorge Colazo, Enzo Filosa; Fernando Bacicchetto; Eugenio Santome; Guillermo Moreyra; Carlos Carazo; Graciela Petrillo y Angel Garcia Casanovas.

Dicho Juicio se inicia a consecuencia de la Acusación del Vocal de Auditoría, en base a observaciones realizadas mediante Resolución N° 72/96, puntos 1; y 18 del Capítulo respectivo. por el pago de pasajes por medio de la utilización de Aerochequeras, amparado en el apartado j) del inc. 3 del Artículo 26 de la Ley de Contabilidad Territorial N° 6, que dice: "Cuando las circunstancias exijan que las operaciones del gobierno se mantengan en Secreto", por lo que amparado en el presente encuadre el Ejecutivo Municipal, omitió indicar a qué personas benefició con la entrega de pasajes abonados con fondos públicos y las causas que acreditara que resultaba viable que los mismos sean a costa del Municipio.-

Que se funda la responsabilidad patrimonial en los Art. 43, 44 y 46 de la Ley 50.

Que iniciado el Juicio Administrativo del Responsabilidad dispuesto por Resolución 106/97 se procede a correr traslado de la acusación a los involucrados, recepcionándose las respuestas de los Sres. Jorge Colazo (fs. 149) Fernando Bacicchetto (Fs 164-166) Guillermo Moreyra (fs. 167-168) Graciela Noemi Petrillo (169-170) Eugenio Santome (fs. 171-173) Angel Garcia Casanovas (Fs. 174, 182). El Sr. Enzo Filosa no se presenta.-



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

Que a fojas 202 a 534 se provee, se notifica la apertura de la causa a prueba, se produce la misma y en último término se agregan los alegatos, quedando la causa en Estado de Resolver.-

Resultando: En primer lugar se analizara la responsabilidad adjudicada al Dr. Angel Garcia Casanovas: al que se le imputa por parte de los funcionarios Municipales involucrados, que los pagos se realizaron en base al Dictamen Jurídico producido por éste.-

Evaluated el descargo el Dr. Casanovas expresa: a) Que el dictamen no es tal sino una simple nota emitida con carácter general, b) Que los dictámenes jurídicos no son vinculantes C) Que jamás pudo imaginar que a tal nota se la utilizaría para el pago de los pasajes otorgados, por lo que no puede adjudicársele responsabilidad por cada compra en la cual no fue consultado previamente.-

Con respecto al Punto a y b ) si bien el Dr. conocía el sentido de la nota N° 64/92 donde se le solicitaba “ informar a esta Secretaría los parámetros que han sido utilizados para el encuadre de la erogación de pasajes a través de la utilización del sistema de Aerochequeras en el Art. 26, inc. J, de la Ley de Contabilidad N° 6”, su respuesta es general y no puntual, plasmada en la Nota N° 174/92 Letra: M.R.G.D.A.J. Con respecto al Punto c) es cierto que él no conocía que su dictamen fuera utilizado por parte de los funcionarios Municipales en forma generalizada para otros pagos, .- Por lo expuesto se entiende que no se le puede achacar responsabilidad en este juicio.-

Corresponde por lo tanto analizar la responsabilidad del resto de los Funcionarios involucrados:

En primer lugar se considerarán las actuaciones de Graciela Petrillo y Carlos Carazo, quienes en esa época ocupaban los cargos de Secretarios Privados.

De acuerdo a los descargos y la prueba producida corresponde declararlos libre de responsabilidad por cuanto su única actuación fue recepcionar las facturas, sin ninguna intervención relevante.-

Con respecto a los descargos efectuados por los demás funcionarios corresponde definir si hubo culpa o dolo.-

El Sr. Jorge Colazo remite su descargo, a la Nota sin número del 19 de Agosto de 1998. del Secretario de Economía y finanzas en donde informaba que “ Quienes utilizaron oportunamente las aerochequeras, fueron en su gran mayoría funcionarios municipales y una mínima cantidad de personas que lo hicieron en base a pedidos de Acción Social Municipal”. Esta afirmación de ninguna manera se puede tomar como prueba, dado que no aporta ninguna documentación que justifique tal afirmación.-(Causal no probada)

Por otra parte en el mismo escrito adjunta tres Talones de pasajeros donde aparecen tres nombres, en dos de ellos no se consigna fecha ni vuelo, no se adjunta la causa del viaje, etc.

Por otra parte si se tiene dichos originales, por qué no aportaron el resto de los referidos talones de los pasajes.-

Los Sres Fernando Bacicchetto, Eugenio Santome, Enzo Filosa, elevan descargo del mismo tenor que el enviado por el Sr. Jorge Colazo y tampoco queda demostrado que los pasajes fueron utilizados por funcionarios o personas carenciadas, por lo que no se cumple con



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

el Capítulo XII (De la Responsabilidad) Art. 44 in fine de la Ley provincial 50, que dice “ El agente deberá probar la inexistencia de perjuicio para la administración.

Asimismo en la Nota mencionada, el Sr. Intendente plantea que no fue advertido de lo irregular del procedimiento. Esta afirmación queda desvirtuada por cuanto el Intendente ratifica un pseudo dictamen para amparar un procedimiento objetado en el mismo ámbito de la Municipalidad por la Sra Marta Guardati de Varela (Jefa Coord. Contaduría General) cuando solicita al Auditor interno Juan Torres que observe una serie de expedientes por no contar con la documentación respaldatoria y estar encuadrados en el apartado J Art. 26 de la Ley Territorial N° 6.- Asimismo el Secretario de Finanzas mediante nota N° 64/92 solicita al Director de Asuntos Jurídicos informe los parámetros que han sido utilizados para el encuadre de la erogación de pasajes a través de la utilización del sistema de aerochequeras en el Art. 26 inc. j de la Ley de Contabilidad N° 6.-

Este pedido es contestado por el Dr. Casanovas mediante la nota ambigua mencionada, al Sr. Secretario de Gobierno Enzo Filosa, para hacer conocer por su intermedio al Secretario de Economía y Finanzas lo dictaminado.-

Cabe preguntarse: si los pasajes eran para funcionarios y para gente carenciada (lo cual no se demostró) por qué debían mantenerse en Secreto?

Concluyendo que la Acusación no quedó desvirtuada, corresponde hacer cargo en forma solidaria a los Sres. Jorge Colazo, Eugenio Santome, Fernando Bacicchetto y Enzo Filosa, por la suma de \$ 23.291,11.

Fundamento del voto de la Sra. Vocal Legal.

A los efectos de fundar mi voto, se transcriben los fundamentos vertidos por la Dra. Estela Maris Vandoni en la Resolución por ella suscripta, los cuales son compartidos en su totalidad.

Visto el expediente V.A. N° 174/96, caratulado: “Municipalidad de Río Grande s/contratación de pasajes con aerochequeras; y Considerando: que el mismo se inicia a raíz de que, el Municipio de la ciudad de Río Grande, adquiere en forma directa, encuadrada en el art. 26 - ap. 3° inc j) de la Ley de Contabilidad, que establece que tal tipo de contratación resulta viable “Cuando las operaciones del Estado deban mantenerse en secreto”, pasajes aéreos a las empresas Austral Cielos del Sur S.A. y Aerolíneas Argentinas.

Que lo antedicho, se apoya en el Dictamen N° 174/92 de la Asesoría Letrada de ese organismo, y la Resolución S.C. N° 50 del mismo año.

Que, de tales adquisiciones no se adjunta comprobante alguno, y ello se basa en lo expresado en dictamen antes indicado, que reza: **“El pago de pasajes utilizados mediante su extensión por medio de una aerochequera , como es el caso que nos ocupa, ha sido determinado como encuadrable en los casos de contratación directa que autoriza la ley, debido a la valoración política por parte del funcionario habilitado a hacerlo.”**

**V.Dicha valoración, es facultad del mismo realizarla y por tanto irrevisible administrativamente”**. (fs8/9)

Que, a fs. 11 obra aprobación del dictamen indicado, efectuado por Resolución 504/92 en la cual se dispone tener por firme el mismo y disponer el pago a las firmas que extendieron los pasajes.



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

Que, solicitada opinión a la Vocalía legal, sobre la responsabilidad del Letrado opinante, se requiere de la Vocalía de Auditoría una profundización de la investigación, dado que los dictámenes no resultan vinculantes y por tanto, no generan responsabilidad, sino en el caso de dolo o desconocimiento manifiesto del derecho.

Que, por Informe N° 17 (Fs 17) se procede a identificar los expedientes en los cuales se tramitaron las adquisiciones y pago de pasajes - correspondientes al ejercicio 1992 - por la suma de PESOS VEINTIDOS MIL CUATROCIENTOS SETENTA CON 50 CENTAVOS ( \$ 22.470,50) POR PAGO. Se suma a ello la cantidad de PESOS OCHOCIENTOS VEINTE CON SESENTA Y UN CENTAVOS (\$ 820,61).

Que, se procede a dictar Resolución 42/97 comunicando a todos los funcionarios que han participado en el otorgamiento, tramitación o pago de los pasajes que se investigan, ( Int. Jorge Colazo, Ex-Sec. Gob. Enzo Filoza, ex- Sec. Fin. Fernando Baccichetto: ex-Pte Conc. Deliberante Eugenio Santomé; Ex- Sec. Privados: Guillermo Moreyra, Carlos Carazo y Petrillo y ex-Director de Asuntos Jurídicos Angel G. García Casanovas) la iniciación de una investigación preliminar, solicitando la agregación de justificativos o documentación no incluida en autos.

Que, a fs. 62 se presenta el Dr. García Casanovas, expresando que *"...nunca caractericé a las contrataciones de compras de pasajes con aerochequeras como susceptibles de ser consideradas secretas, sino que expresé que si el funcionario político responsable de su utilización así lo hace, debe fundamentar convenientemente tal consideración en cada una de las compras que realice"*

*"Respecto del decreto por el cual consideran firme a mi dictamen, además de ser una curiosidad jurídica, no se hallaba en mi conocimiento. como así tampoco la utilización mediante fotocopias que se hacía del mismo a fines de adjuntarlo a cada pago que pretendían justificar"*.

Y agrega: *"...el dictamen referido no causaba estado, no aprobaba o recomendaba otorgarle a las mencionadas compras el carácter de secretas, no introducía consideraciones especiales respecto a cada uno de los expedientes en que se trató de utilizar, por lo que mal puede tratar de responsabilizárseme por las decisiones tomadasal respecto cuando ni siquiera participé colateralmente en las mismas"*.

Que a fs 84 se presenta el señor Carlos Carazo sosteniendo que en su función de Secretario Privado, su función no consistía en otorgar o abonar pasajes, siendo su intervención-casual, si es que se comprueba que fue suscripta por él - en el expte 4.800/92.

Que sostiene que la parte administrativa de la Secretaría privada era realizada por la señora Petrillo. Y Finaliza: *".. El señor Intendente por resolución 504/92, autoriza el pago a las firmas Aerolíneas Argentinas S.A." y "Austral Cielos del Sur S.A.", por las diferentes facturas presentadas hasta el mes de marzo de 1992, constituyendo una clara conducta del Intendente en referencia al pago de pasajes SOLO EL Y SU SECRETARIO DE GOBIERNO DEBEN RESPONDER POR LA ENTREGA DE PASAJES YA QUE ELLOS TENIAN LA DISPOSICION DE LOS MISMOS"*

Que, siendo estos los únicos descargos presentados, El Auditor Fiscal actuante considera que no se han agregado elementos que modifiquen las actuaciones, por lo que se procede a identificar cada uno de los expedientes con la persona interviniente a fin de formular acusación.(Fs 86/87).



*Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur*  
*República Argentina*  
TRIBUNAL DE CUENTAS

Que, a fs. 88 se presenta el Secretario de Finanzas del municipio de la ciudad de Río Grande, expresando que no puede agregar documentación en virtud de haber sido la misma presentada al Juzgado de Instrucción del Dr. Roberto Magraner a requerimiento de éste, agregando los justificativos pertinentes, los que obran de fs. 90 a 93.

Que, el Auditor fiscal, sostiene que los expedientes necesarios se encuentran en el Tribunal, por lo que se procede a formular acusación.

Que la misma refiere que el presunto perjuicio fiscal causado en la suma ya indicada procede de la adquisición de pasajes con aerochequeras de los cuales no se cuenta con documentación alguna, en virtud de aducir el Municipio que se trata de operaciones secretas, encuadradas en el art. 26 ap. 3° inc j de la Ley de Contabilidad Territorial.

Que, no obstante surgir de la imputación presupuestaria que se trata de pasajes otorgados a terceros, el cuentadante omite su identificación y consiguiente agregación de documentación, no pudiendo demostrar tampoco, cuál es la razón de estado que obligó a mantener secreta la operación, ni arrimar el listado de los beneficiarios de los pasajes y las causas que acreditara que resultaba viable que los mismos sean a costa del Municipio.

Que en las actuaciones intervienen el entonces secretario de Gobierno, Enzo Filosa que propicia, conforma la documentación y suscribe el acto administrativo de pago, el intendente Jorge Colazo que suscribe las resoluciones de autorización de pago y el Sr. Fernando Baccichetto las Resoluciones de pago - todos en Exptes 3778; 4034; 4022; 4033; 3831; 4250; 4214; 4249; 4291 1732; 1733; 1608 de 1992 el sr. Eugenio Santomé, como presidente del Concejo a cargo de la intendencia en expte 1766, juntamente con los sres Colazo y Baccichetto, y con el sr. Filosa en expte 4566; el Dr. Angel G. García Casanovas, que otorga el encuadre legal en todos ellos, los entonces Secretarios, Graciela Petrillo en Expte 5226/92, juntamente con los sres Filosa, Colazo y Baccichetto, y el sr. Carazo, en expte 4.800 juntamente con los sres. Filosa y Colazo.

Que, se funda la responsabilidad patrimonial en los arts. 43, 44 y 46 de la Ley 50 y se ofrece prueba.

Que, el Secretario de Finanzas del Municipio se presenta a fs. 101/105 expresando que se ha actuado siguiendo lo expresado por el Dr. García Casanovas, y que todas las resoluciones dictadas contenían el cumplimiento del requisito de la LPA acerca del dictamen jurídico previo.

Que, agrega, los pasajes fueron utilizados en su gran mayoría por funcionarios públicos y en otros casos se trató de derivaciones a centros asistenciales de mayor complejidad, o por cuestiones familiares atendibles o constatables.

Que, dispuesta la iniciación del juicio administrativo de responsabilidad por Resolución 106/97, se procede a correr traslado de la acusación a los involucrados, recepcionándose las respuestas que obran agregadas a autos de la siguiente forma: a fs. 149 el sr. Jorge Colazo; a fs. 164/166 Fernando Baccichetto; a fs. 167/68 Guillermo Moreyra; a fs. 169/70 Graciela Noemí Petrillo; a fs. 171/73 Eugenio Santomé; a fs. 174/82, Angel G. García Casanovas; no se presenta el sr. Enzo Filosa.

Que, de fs. 202 a 236 se provee y notifica la apertura de la causa a prueba de ambas partes, y de fs 237 a 534 obra la producción de la misma y en último término los alegatos, quedando entonces la causa en estado de resolver:



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

### RESULTANDO;

Que, en este acápite se determinará, a la luz de las pruebas producidas, si existe responsabilidad imputable o nó, en cada uno de los traídos a juicio de responsabilidad, analizando su actuación en forma separada.

En primer lugar, corresponde analizar la responsabilidad adjudicada al Dr. García Casanovas, dado que, según lo expresado por alguno de los funcionarios municipales, y la constancia de los expedientes es a partir del dictamen jurídico - que éste niega en su existencia como tal, carácter general y emisión previa, que se producen los pagos.

Que, en primer lugar es necesario proceder a dar respuesta a la prescripción - liberatoria - introducida por el acusado en recurso de reposición (fs177/78) y en los alegatos, ya que, de prosperar ésta, no resultaría posible entrar al análisis de la cuestión de fondo.

El Dr. García Casanovas coloca en el 30 de setiembre de 1996 la fecha de prescripción, con lo cual, de acuerdo a lo que expresa, queda liberado de cualquier responsabilidad al haber renunciado al Municipio con fecha 8 de febrero de 1993.

Pero no debemos dejar de reconocer que las normas generales sobre prescripción, que rigen son las contempladas en el Código Civil, y por tal razón procederemos a efectuar un análisis pormenorizado de las mismas, a fin de determinar si le asiste razón al Dr. García Casanovas.

Dice el artículo 3947 del Código Civil: **“Los derechos reales y personales se adquieren y se pierden por la prescripción. La prescripción es un medio de adquirir un derecho, o de libertarse de una obligación por el transcurso del tiempo”**. Su fundamento se encuentra en que **“...responde a la necesidad social de no mantener pendientes las relaciones jurídicas indefinidamente, poner fin a la indecisión de los derechos y consolidar las situaciones creadas por el transcurso del tiempo disipando las incertidumbres”**(CSN 29/8/55 JA 1955 -IV -367).

La prescripción liberatoria, que es la que aquí nos ocupa, se encuentra contemplada por el artículo 3949: **“La prescripción liberatoria es una excepción para repeler una acción por el solo hecho de que el que la entabla ha dejado durante un lapso de tiempo de intentarla, o de ejercer el derecho al cual ella se refiere”**.

Para que opere efectivamente entonces, se requiere la **inactividad imputable** del acreedor, la que no se configura cuando **“...el acreedor no ha sabido o no ha podido saber de la existencia de su derecho”**.

De lo precedentemente expuesto, surge que son varios los elementos a tener en cuenta para determinar si en un caso concreto ha operado la prescripción: a) Que quien entable una acción, haya dejado transcurrir el plazo legal para hacerlo; b) Que tal inactividad le sea imputable, porque tenía expedita la acción, y sin embargo no accionó, o conocía su derecho y no lo reclamó.

Sentado ello, corresponde analizar como opera la prescripción en la función de revisión, efectuando previamente una breve reseña del llamado juicio de cuentas, a fin de mostrar el momento en el cual es posible detectar el perjuicio y encontrarnos con la inactividad imputable, pasible de producir la prescripción liberatoria.



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

Según lo determina el artículo 39 de la ley 50, el juicio de cuentas tiene por objeto el examen de las cuentas observadas por el Auditor Fiscal, pudiendo requerir documentos, informes, etc y hasta citar al responsable de la cuenta a declarar sobre ellas.-

O sea que - hasta lo aquí visto - el organismo de control, dirige su acción o pedido de justificación de la cuenta, al denominado "responsable" y aún cuando exista observación, no puede hablarse en esa instancia de la existencia de perjuicio fiscal.-

El procedimiento del juicio de cuentas, finaliza con la aprobación, cuando el cuentadante justifica los gastos observados, o por el contrario si la cuenta no resulta aprobada, por imperio del artículo 42 de la Ley 50 : **"...Deberá formularse acusación contra el o los agentes responsables ante la Vocalía Legal"**, en concordancia al artículo 49 que expresa: **"La Vocalía de Auditoría formulará acusación contra el o los estipendiarios que, previa sustanciación del juicio de cuentas o procedimiento de investigación, resultare presuntamente responsable de los daños patrimoniales a la Provincia"**.

Por tanto, el presunto daño patrimonial, se configura recién cuando el responsable cuya cuenta ha sido observada no justifica el gasto, y a raíz de ello, la Vocalía de Auditoría se encuentra en condiciones de determinar si se ha producido perjuicio fiscal y en consecuencia producir la acusación.

Y aquí es necesario aclarar también, que en el juicio de cuentas, puede coincidir o no la figura del responsable con la de este último, cuando debe determinar las responsabilidades con la finalidad de producir acusación, pues es imprescindible además que exista relación de causalidad entre el hecho y el presunto responsable: **"El daño es uno de los elementos esenciales de la responsabilidad civil y también lo es la relación de causalidad entre aquel y el hecho que lo ocasiona, pues si no se considera este último presupuesto, no puede sostenerse que la obligación de reparar se impone al verdadero responsable..."**(CFed.Cba., Sala A 25-3-85 Bonvillani, Cesar y otro c. Empresa Ferrocarriles Argentinos,LLc, 985-770 - Zeus, t 46,R 67.)

El artículo 75 de la Ley de creación de este Organismo de Control dice: **"La acción de responsabilidad patrimonial de los agentes prescribe a los tres (3) años de cometido el hecho que causó el daño, o de producido éste si fuere posterior"**.

Esta norma legal toma dos momentos: a) la comisión del hecho; b) la producción del daño si fuere posterior.

En los juicios de cuentas, el daño patrimonial se configura únicamente cuando **el responsable se encuentra imposibilitado de acreditar el gasto y por tanto de que la cuenta rendida, en ese ítem le resulte aprobada.**

Y esto tiene su correlato en que el Tribunal tampoco se encuentra en condiciones de reclamar por la existencia de un presunto perjuicio fiscal, hasta tanto no se dé el presupuesto anterior.

Una vez que ese momento se ha producido, y se ha identificado a los presuntos responsables, puede señalarse que comienza a correr el plazo de prescripción.

Lo indicado precedentemente, se fundamenta en que en las etapas anteriores, no se encontraba expedita la acción pertinente.



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

Así lo ha sostenido la jurisprudencia cuando dice: “El principio general en la materia es que la prescripción no corre contra los derechos o las acciones que aún no han tenido nacimiento: *Actioni non natur non praescribuntur* “(SC Buenos Aires, setiembre 6-1994, P.J. A. c. A.J.F.) RED 29-559.

“La prescripción comienza a correr desde que el crédito existe y pueda ser exigido, y no corre contra los derechos o las acciones que no han tenido nacimiento “Op.cit.

“El término para interponer la acción originada en la responsabilidad extracontractual de la administración, ya se trate de actividad lícita o ilícita del Estado, es de dos años y su punto de partida debe computarse a partir del momento en que el demandante tomó conocimiento de los daños que reclama...(CS, octubre 27-1994, Sociedad Cooperativa Transporte Automotor Litoral Ltada c. Buenos Aires, Provincia de y otros) RED 29-560.

Por tanto, no cabe duda alguna que la prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial a que se refiere el artículo 75 que analizamos, 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.

Pues bien, en este caso particular, si trasladamos lo antes dicho a las actuaciones, tenemos que el Dr. García Casanovas elaboró su nota 174/92 en marzo de 1992, y la misma comenzó a producir sus efectos en los meses subsiguientes, a partir de su utilización en los diferentes expedientes de pago.

Pero es recién en mayo de 1996 cuando se producen las observaciones que dan inicio al juicio de cuentas, y el perjuicio fiscal no se configura hasta tanto el Municipio se encuentra imposibilitado de acreditar el gasto con la documentación que le es requerida, lo que sucede recién en 1997, por lo que no han transcurrido aún los tres años de producido el daño, que como hemos dicho, **se configura cuando no se acredita el gasto.**

Procede entonces analizar el segundo planteamiento del Dr. García Casanovas, el que se encuentra referido a la petición de nulidad de las actuaciones fundado en la falta de reglamentación de la ley 50, razón por la que entiende que debe regirse por la Ley de Procedimientos Administrativos, de lo que se derivaría la nulidad del juicio llevado a cabo por violación absoluta del procedimiento legal y por falta absoluta de causa o motivación en la acusación.

Que dentro de la violación al procedimiento se encuentra la omisión del dictado del acto administrativo que debiera dar inicio al juicio de cuentas, el que, según sus dichos, se inicia mediante resolución 42/97.

Que entre esta última y la acusación media un plazo mayor al de 90 días establecido por el artículo 41 de la ley 50, no pudiéndose tomar a esta como acto administrativo, ya que no cumple ninguno de los requisitos establecidos por la LPA en tal sentido.

Pero veamos ahora las actuaciones, por Nota N° 064/92 el Secretario de Finanzas le requiere “...*proceda a informar a esta Secretaría los parámetros que han sido utilizados para el encuadre de la erogación de pasajes a través de la utilización del sistema de aerochequeras en el art. 26 inc “J” de la ley de Contabilidad ..*”



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

*Ello es respondido por Nota 174 en la cual se señala: “III. En el caso que nos ocupa, el inciso “j” del mencionado artículo, se requiere la determinación por parte del D.E.M. de la correspondencia o no de incluir una contratación específica como encuadrable en lo establecido en él”.*

*“V. La utilización de pasajes mediante su extensión por medio de aerochequeras, debe encuadrarse respecto a su pago, por lo establecido para las contrataciones municipales, esto es a lo establecido por la Ley de Contabilidad, por lo que para el caso que nos ocupa, debe realizarse el pago solicitado por el funcionario debido a que el encuadre que el mismo realizó es el que le autoriza la ley”.*

Que en su descargo, el responsable niega que haya elaborado un dictamen referido a alguna situación específica, esto es , que jamás se le consultó si un determinado gasto debía o nó encuadrarse como secreto, sino que sólo ilustró al Secretario de Finanzas, sobre las posibilidades que el Intendente Municipal tenía respecto de su decisión de determinar que algunos gastos fueran del tipo allí indicado.

Sostiene además, que los dictámenes jurídicos no resultan vinculantes.

En su alegato, niega la existencia de dictamen alguno, lo que es real, en virtud de que la opinión que se le imputa, surge de una nota simple y tiene su origen en la consulta que le efectúa el Secretario de Finanzas, sobre un hecho consumado, y que su respuesta es que el funcionario que requiera una compra directa, como es este el caso, tiene que indicar en cual de los incisos que habilitan esta metodología apoya su decisión.

Agrega que jamás pudo imaginar que a tal nota, se le daría carácter de dictamen jurídico y firme, y se utilizaría para el pago de los pasajes otorgados por aerochequeras, introduciendo la frase “Así lo dictamina” que obra al pie de la citada nota, entrelínea entre la finalización del punto VII y el saludo.

Señala por último, que no puede adjudicársele responsabilidad por cada compra en la cual no fue consultado previamente.

Acerca del efecto vinculante de los dictámenes jurídicos es consultada la Asesoría Letrada de Gobierno, quien responde a fs. 510/11 citando a Dromi que “...*en síntesis, sostenemos que no puede aceptarse que los órganos activos deban ceñirse estrictamente a los pareceres de los cuerpos consultivos, porque estaríamos en presencia de la sustitución de la voluntad del órgano ejecutivo, con competencia para decidir, por la del órgano consultivo sin facultades decisorias, por lo que solamente cabría aceptar que no se tomase una resolución contraria a la indicada en el dictamen..*”. También los caracteriza como no vinculantes, la Fiscalía de Estado de la Provincia, no respondiendo el Colegio de Abogados de la Capital Federal, al encontrar limitada su jurisdicción a ese ámbito.

Sentado que los dictámenes jurídicos no resultan vinculantes, lo que se comparte, también debe destacarse que ellos deben ser emitidos con relación a casos concretos que se planteen y previo a la realización del trámite.

En este caso queda claro, que no se emitió opinión sobre una actuación administrativa particular, y por eso no revistió el carácter de dictamen capaz de fundar las adquisiciones de que se trata.

Que, de conformidad lo establece el art. 43° de la ley provincial 50, la responsabilidad de los estipendiarios surge, cuando los mismos actúan con dolo, culpa o



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

negligencia. Ninguna de estas conductas puede serle atribuída al Dr. García Casanova, de conformidad se ha detallado más arriba, ya que la utilización de una opinión jurídica emitida en forma general y sin ser referenciada a caso concreto alguno, ni emitida en forma previa a la emisión del acto dirigida al trámite puntual de que se trate, no puede generar responsabilidad pecuniaria.

Resta ahora analizar la conducta del resto de los cuentadantes.

Dado que ello se efectuará siguiendo el orden de los expedientes de que se trata, y ello tendrá implicancia en la adjudicación de responsabilidad, tenemos especialmente en cuenta el objeto de las abservaciones que dieron lugar a la acusación y que consistía en que los gastos no se encuentran justificados en virtud de que los implicados no pudieron demostrar la razón de estado que obligó a mantener secreta la operación ni arrimar el listado de los beneficiarios de los pasajes.

Que, los expedientes Letra M. N° 1608/92, por la suma de Pesos SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO (\$ 668,00) Expte M - 4022/92 por Pesos UN MIL OCHENTA Y SIETE CON VEINTICUATRO ( \$ 1.087,24), M N° 3831/92 por PESOS CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES CON CINCUENTA Y CUATRO (\$ 463,54) y M N° 4291 por PESOS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y DOS CON TREINTA CTVS ( \$ 1.782,30) se encuentran facturados a Acción Social Municipal y sus tickets contienen los nombres de los beneficiarios, en casi todos los casos.

Que, la tarea de acción social otorgada al Municipio de Río Grande, autoriza a asistir a determinadas personas en condiciones especiales, y si bien en el expediente no se encuentra la solicitud de extensión de pasajes por razones de necesidad, no ha sido factible acreditar por parte de este Tribunal, que no haya sido utilizado con los fines para los cuales se destinaron.

Si bien es cierto que el trámite no fue canalizado de la forma en que correspondía, no ha podido destruirse la aseveración del Secretario de Finanzas en su descargo de fs.159/163 - agregado como prueba por el Intendente Municipal -en el que se señala que las aerochequeras fueron utilizadas en parte por funcionarios municipales, y otros en base a pedidos de Acción Social.

No pudiendo en esta parte, fundar el hecho contrario, corresponde desglosar estos expedientes del juicio de responsabilidad.

Que por expediente M-1732/92 por un importe de DOSCIENTOS TREINTA Y DOS ( \$ 232,), letra M-4566/92 por PESOS DOSCIENTOS TREINTA Y DOS CON 34 (\$ 232,34);M 4249/92 por PESOS DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO CON 45 CTVS ( \$ 245,45), se encuentran identificadas las personas que hicieron uso de los mismos.

Que, en expedientes: M 4250/92 por TRESCIENTOS VEINTICUATRO PESOS (\$ 324) se encuentra identificado Gentile, Osvaldo; M 5226/92 Por DOSCIENTOS VEINTISEIS (\$ 226) se encuentra identificado Garbañoli, Claudia; M 4214 por Pesos DOSCIENTOS VEINTISEIS (\$ 226) a nombre de Mazza, Pesos DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO (\$ 245) a nombre de Giordano, Javier; Pesos CIENTO CATORCE CON 50 CTVS (\$ 114,50) Amaití; Pesos DOSCIENTOS VEINTISEIS (\$ 226) GONZALEZ, Ana; pesos DOSCIENTOS VEINTISEIS (\$ 226)ALCONADA SEMPÉ Expte 4033/92 Pesos CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO (\$ 484) D. MARTINEZ, G.DOMINGUEZ, M. 1766/92 Pesos DOSCIENTOS VEINTISEIS ( \$ 226) CAMPOS, Rita; PESOS doscientos TREINTA (\$ 230) C. MARTINEZ Y DOMINGUEZ , Pesos DOSCIENTOS VEINTISEIS (\$



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

226) URREIN; Pesos DOSCIENTOS CUARENTA PESOS (\$ 240) Ininteligible; Pesos CIENTO OCHENTA Y CUATRO (\$ 184) SOTO, Oscar; Pesos DOSCIENTOS VEINTISEIS (\$ 226) URREIN; M 4800/92; PESOS DOSCIENTOS VEINTISEIS (\$ 226) GARCIA CASANOVAS; PESOS SESENTA Y OCHO (\$ 68) GARBAÑOLI, Claudia;

Que, en los expedientes precedentemente indicados, se encuentra identificado el beneficiario y en algunos casos, su vinculación con la administración municipal (Ej. fs. 274 - Angel G. GARCIA CASANOVAS; FS. FS.268 CARLOS MAZZA).

Que, no obstante lo antesdicho, existe una gran cantidad de tickets de pasajes, en los cuales no resulta posible tal identificación, siendo ésta la cuestión de fondo que debemos proceder a resolver.-

Que, en todos los expedientes, sin excepción se agrega tanto la Nota 174 como la Resolución 504 que da carácter firme a la opinión jurídica contenida en tal nota.

Que la Resolución 504 dice expresamente, más allá de su valuación jurídica -:  
**"Art. 2º - AUTORIZAR los pagos a las firmas AUSTRAL CIELOS DEL SUR S.A. y AEROLINEAS ARGENTINAS S.A. por las distintas facturas presentadas al 5 de marzo de 1992"**.

Que, como vemos, esta autorización de pago bajo el encuadramiento que se discute, tenía validez, **sólo para un grupo de facturas**, sin embargo, bajo su amparo se resolvió también por Resolución, aprobar los pagos referidos a pasajes posteriores a esa fecha.

Que, corresponde seguidamente analizar la actuación de cada uno de los involucrados.

En primer lugar se considerará la actuaciones de **Graciela Petrillo y Carlos Carazo**, quienes a la época de las tramitaciones que dieron lugar al presente juicio de responsabilidad, ocupaban los cargos de Secretarios Privados.

La acusación los involucra en los expedientes 5226 y 4800 respectivamente. A la luz de los descargos y la prueba producida, en especial teniendo en cuenta los expedientes antes mencionados, queda probado que han intervenido en las actuaciones, sólo a los efectos de recepcionar las facturas, sin efectuar ningún trámite posterior, referido a encuadramiento, aprobación o pago de los mismos, razón por la que debe considerárselos libres de responsabilidad en el presente juicio.

A continuación debe analizarse la conducta del resto de los funcionarios actuantes a los fines de determinar su responsabilidad. Para ello debe tenerse en cuenta, qué influencia tuvo la opinión jurídica emitida por Nota 174, su utilización en las tramitaciones, y si a esa utilización la podemos catalogar de dolosa, culposa o negligente, única condición que nos permitiría adjudicar responsabilidad pecuniaria de acuerdo a la ley.

Que, antes de entrar al estudio de las responsabilidades concretas, se considera necesario definir los conceptos de dolo, culpa o negligencia.

**Dolo:** Nos remitimos a las normas del Código Civil para definir este concepto. Allí se dice que **"Acción dolosa para conseguir la ejecución de un acto, es toda aserción de lo que es falso o disimulación de lo verdadero, cualquier artificio, astucia o maquinación que se emplee con ese fin"** (Art. 931).



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

**Culpa:** También aquí será definido conforme las normas del Código Civil, que dicen “**La culpa del deudor en el cumplimiento de la obligación consiste en la omisión de aquellas diligencias que exigiere la naturaleza de la obligación y que correspondieren a las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar**” (Art. 512). Puede caracterizarse como la falta de celo, la desaprensión.

(Ej: El que se lleva sin autorización una note book y la misma le es sustraída en otro país).

**Negligencia:** Según el Diccionario de la lengua española Espasa Calpe - es “**La del que no empleó aquellos medios y diligencias que emplearía un hombre cuidadoso y exacto**”. Puede ser caracterizado también como la distracción, el olvido, la torpeza.

Como vemos, pareciera que la culpa y la negligencia actuaran como sinónimos o equivalentes. Sin embargo, a nuestro juicio podría ser considerado un grado menor de la culpa, o una especie dentro de la misma. (Ej: No haber comunicado al superior la pérdida de la llave del lugar donde se guardaba instrumental que luego fue sustraído).

La utilización en todos los trámites, significa claramente que los funcionarios entendieron que podían legalmente encuadrar la adquisición de pasajes por aerochequeras amparándose en la excepción con un alcance general.

Es cierto que los dictámenes no resultan vinculantes y que en este caso no fue referido a caso concreto alguno, por lo que no puede serle achacado al Dr. García Casanovas el uso indiscriminado del mismo. Pero también es cierto que la emisión de opiniones, forman la voluntad de los funcionarios, y a la hora de catalogar la conducta de éstos, debe tenerse en cuenta que no es posible adjudicarles dolo, culpa o negligencia, porque se ampararon en lo que creyeron legítimo, presunción ésta que no ha podido resultar destruída por parte del Tribunal.

Que, el artículo 43 de la Ley 50 establece que: “Los estipendiarios serán responsables de los daños que por dolo, culpa o negligencia causaren al Estado...”

Que, no habiéndose podido comprobar la existencia de tales extremos en las actuaciones llevadas a cabo corresponde declarar libre de responsabilidad a los funcionarios enjuiciados.

Que en lo que respecta al pago de los intereses contenidos en cada una de las facturas de los expedientes que dieran lugar al presente juicio, por no corresponder a mora de las facturas presentadas al cobro sino a los intereses por deuda de otras facturas anteriores, no puede determinarse la existencia de causas justificantes o no que ocasionaran tal pago. En este sentido debió haberse dirigido la investigación a los Departamentos Contaduría y Tesorería, razón por la que no corresponde formulación de cargo por este concepto.

Fundamentos del voto del Sr. Vocal de Auditoría:

Con respecto al Dr. García Casanovas, se comparte lo expresado por la Vocalía Legal, en el sentido de la falta de responsabilidad del mismo, atento a que este emitió una opinión en forma general y sin estar referenciada a un caso concreto.

En lo referido a la Sra. Petrillo y al Sr. Carazo, atento a los descargos y pruebas presentadas, su intervención fue únicamente las de recibir la documentación, por lo que no se les debe achacar responsabilidad al respecto.



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

Con referencia al resto de los funcionarios involucrados, se comparte lo expresado por la Sra. Vocal Legal, con las siguientes consideraciones complementarias.

Del monto total acusado, se han considerado como probados casi el 40% de dicho monto.

Por el resto, si bien es cierto que los trámites no fueron realizados con las formas correctas, no se han probado que los mismos no hubieran sido utilizados, lo que sí hubiera implicado perjuicio para el Municipio.

Que al existir el voto negativo del Señor Presidente, es de aplicación el artículo 26°, inc. j) de la Ley Provincial N° 50.

Que por la mayoría resultante del Acuerdo que antecede y encontrándose facultado para dictar el presente acto administrativo en virtud de lo dispuesto por el Art. 62° de la Ley 50.

Por ello:

EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°) DECLARAR LIBRES DE RESPONSABILIDAD por los hechos investigados en este juicio a los Sres. Jorge Colazo, Enzo Filosa, Fernando Bacicchetto, Eugenio Santomé, Guillermo Moreyra, Carlos Carazo, Graciela Petrillo, y Angel G. García Casanovas, según los motivos precedentemente expuestos.

ARTÍCULO 2°) REGISTRAR, notificar personalmente o por cédula. Cumplido. Archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N° 5 /99.-

C.P.N. EMILIO ENRIQUE MAY  
Secretario Contable  
Tribunal de Cuentas de la Provincia

Dra. Mónica Cristina PENEDO  
Vocal Legal A/C  
Tribunal de Cuentas de La Provincia

C.P.M. VÍCTOR HUGO MARTÍNEZ  
Presidente  
TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA