TOMO XXIII **-SENTENCIA-** T.S.J..-

REGISTRO Nº 746

FOLIO Nº 4532/4543

PROT. ELECT. TSS1 004 · S.241

Río Gallegos, cinco de marzo de 2024.-

Y VISTOS:

Los presentes autos caratulados: **"SEGURA NICOLÁS ALEJANDRO s/ PLANTEA RECURSO JUDICIAL ART. 50 DE LA LEY PROVINCIAL Nro. 500"**, Expte. N° **S-15.702/15** (S-2393/19-TSJ), venidos al Acuerdo para dictar sentencia; y

CONSIDERANDO:

I.- Que llegan las presentes actuaciones a conocimiento de este Excmo. Tribunal Superior de Justicia, en virtud del recurso de casación articulado por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz (cfr. fs. 50/58), contra la sentencia dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería de la Primera Circunscripción Judicial. Esta última hizo lugar al recurso que -en los términos del artículo 50 de la Ley N° 500- incoara Nicolás Alejandro Segura contra la Resolución N°133-T.C.-15 y el Fallo 4615 dictado por el órgano recurrente; revocó los puntos segundo y cuarto del Fallo e íntegramente la resolución citada, teniendo por aprobada fictamente la Rendición de Cuentas Ejercicio 2006 - Gobernación; con costas de esa instancia a la autoridad administrativa vencida (cfr. fs. 36/44 vta.).-

A su turno la Resolución N° 133-T.C.-15 rechazó el recurso de revisión interpuesto por Nicolás Alejandro Segura contra el Fallo N° 4615 dado en el Acuerdo Ordinario N° 2549 del 1° de abril de 2015 (cfr. fs. 2/4). Este Acuerdo había resuelto, en lo que aquí interesa, aprobar parcialmente la rendición de cuentas del anexo "Gobernación - Estudio Rendición de Cuentas - Ejercicio 2006"; y formular cargo al responsable del ejercicio, el nombrado Segura, por la suma total de pesos cuarenta y cuatro mil quinientos sesenta y dos con cinco centavos ($44.562,05), integrada de la siguiente manera: Cargo Original por la suma de pesos veintinueve mil novecientos setenta y cinco con veintitrés centavos ($29.975,23) actualizados según la tasa pasiva del Banco Central de la República Argentina de catorce mil quinientos ochenta y seis pesos con ochenta dos centavos ($14.586,82) (cfr. fs. 132/135 del expediente administrativo T.C. 813.334/2006).-

II.- La parte recurrente plantea que la casación "…se sustenta en una violación o quebrantamiento de la ley y doctrina legal aplicable al caso, en la violación al art. 17 de la Constitución Nacional, en la violación al principio de congruencia del art. 164 del CPCyC; en la incorrecta interpretación al caso de la normativa específica descripta en la Ley Nº 500…cuestiona el Fallo del Tribunal por ser arbitrario, extralimitarse en sus alcances transgrediendo los efectos jurídicos normados respecto de los Responsables de rendir cuentas públicas." (cfr. foja 51).-

Agrega que: "La sentencia de la Cámara de Apelaciones ha incurrido en arbitrariedad en la apreciación de los hechos objeto de discusión y en la sentencia, violando la defensa en juicio y el debido proceso legal, derechos de raigambre constitucional. La arbitrariedad se magnifica al prescindir de los hechos, en no ponderar que se encuentra decidiendo una materia de orden público de raigambre constitucional, donde el Responsable tiene que cumplimentar una obligación legal a su cargo, consiste en presentar la rendición y más aún sin ponderar dichos extremos interpreta lo normado en el Art. 54 de la Ley N° 500 en forma incorrecta..." (cfr. fs. 51 vta./52).-

Señala que las causas de arbitrariedad son: aplicar en forma equivocada la Ley N° 500, esquema normativo específico en materia de control público; dar fundamentos aparentes; incurrir en exceso ritual manifiesto; omitir el análisis de la conducta del responsable que de haber efectuado la rendición en tiempo oportuno, no hubiera generado toda una actividad oficiosa de la Administración en pos de obtener la rendición de la cuenta (cfr. foja 52).-

Entiende que el artículo 28 de la Ley N° 500 nunca fue parte del análisis que efectuó la Cámara. Sobre esta cuestión, destaca que el legislador quiso hacer recaer el peso de la obligación de la rendición de cuentas sobre el responsable aún fuera de la función supeditado a la condición que su cuenta sea probada (cfr. fs. 52/vta.).-

Añade que: "...producto de esa lineal interpretación y de la circunstancia de poner en valor el plazo por sí mismo, irroga no haber analizado que el Art. 54 de la Ley N° 500 legisla el Instituto de Caducidad del proceso de Cuentas con su consecuencia de establecer la aprobación de la cuenta. Como todo Instituto de Caducidad su aplicación es de carácter excepcional, resulta ser una figura restrictiva y por ello de ninguna manera resulta de aplicación automática y debe ser analizada en cada caso en particular. En autos la Cámara decididamente no analiza el contexto del expediente y aplica el Instituto con mucha amplitud que no se corresponde con la naturaleza jurídica del mismo. Analizando intrínsecamente el Instituto debe indicarse que el mismo no se aplica de oficio, sino en su caso a pedido de parte. En dicho punto la Cámara comete a juicio de mi representado su yerro más importante el cual exige que V.E. proceda a casar la Sentencia recurrida." (cfr. fs. 52 vta./53).-

En atención a lo antedicho, expresa que Segura no solicitó oportunamente la aplicación del instituto de la caducidad. Anuda que: "La ausencia de análisis específico de estos actuados irroga que la Sentencia atacada contenga dicho vicio, por cuanto el recurrente requiere la Caducidad y con ello la aprobación ficta de la cuenta el día 28 de Mayo de 2015 justamente contra la notificación del Fallo N° 4615. Es decir que disgustado contra la formulación del cargo económico el Señor Segura interpone el pedido de caducidad. Dicho pedido por lo menos resulta extemporáneo, por cuanto el dictado de

Sentencia purga todo lapso temporal que se hubiere devengado durante el proceso administrativo. La caducidad no tiene ningún efecto operativo una vez dictado el Fallo. En todo caso pudiera haber esgrimido dicho argumento el recurrente si oportunamente y en forma previa a la Sentencia hubiere requerido la aprobación ficta de la cuenta argumentando la configuración del plazo temporal, pero nada de ello se advierte en autos que conlleve incluso haber efectuado alguna reserva en la materia." (cfr. foja 53).-

Sostiene que la Cámara de Apelaciones efectúa una aplicación arbitraria del instituto prescripto en el artículo 54 de la Ley N° 500, transgrede la sana y recta interpretación del mismo, habiendo omitido ponderar la conducta del recurrente y la temporalidad y eficacia del planteo (cfr. foja 53 y vta.). Agrega que lo dicho reposa en los antecedentes de autos, descriptos en forma parcial por los Camaristas, por cuanto justamente en la última presentación tomada como fecha de inicio obrante a foja 104 existe una cuestión que debe subrayarse. Ello consiste, sigue diciendo, en enfatizar que la presentación dista de constituirse en un descargo concreto, sino más bien en una respuesta parcial a lo requerido y no se advierte en la misma que el Segura solicite o invoque en autos la aplicación del referido artículo 54 (cfr. fs. 53/vta.).-

Afirma que la recapitulación efectuada demuestra una continuidad administrativa propia del juicio de cuentas, conforme lo estatuido en la Ley N° 500, y aduce que las mencionadas instancias no fueron consideradas por la Excma. Cámara (cfr. fs. 53 vta./54).-

Le resulta llamativo que la Alzada se aparte de su propia jurisprudencia, transcribe párrafos de los autos: "Municipalidad de Caleta Olivia – Estudio de Rendición de Cuenta Ejercicio 2000 (Expte. N° 810.352 - Letra T.C. - Año 2001) s/ plantea recurso judicial art. 50 Ley 500", Expte. N° 13205/11), sobre los cuales dice que: "En autos se configura a juicio de mi representado la hipótesis descripta en el Fallo citado que impide la configuración del plazo bianual. Claramente si la Cámara afirma que la cuenta se integra cuando todos los comprobantes son rendidos...en el caso de autos todos los comprobantes no fueron rendidos y consecuencia de ello termina el caso con la formulación de cargo. Dice la Cámara en el precedente, que mientras dure la Observación la cuenta no se ha integrado o rendido y mientras ello ocurre no se computa el plazo bianual. Es decir que mientras existan observaciones no opera la Aprobación Ficta de la Cuenta, cuestión absolutamente sensata y conexa al espíritu republicano de gobierno que aspira al control y aprobación de las cuentas públicas. En el caso de autos la cuenta se mantuvo observada y prueba de ello es el dictado de un Fallo con formulación de cargos, consecuencia de lo cual no hay espacio normativo para que opere la Aprobación Ficta." (cfr. fs. 54 y vta.).-

Tacha la sentencia de absurda y arbitraria porque la Cámara cita el

caso "Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Sentencia del 2 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en lo tocante al debido proceso y el plazo razonable aplicable en el procedimiento administrativo. Al respecto postula que: "Desconcierta a mi representado la cita jurisprudencial efectuada, por cuanto no tiene relación alguna lo señalado en dicho precedente con el caso de autos. En el mencionado se trata de dependientes del Estado que tuvieran una contienda laboral concatenada incluso a cuestiones que afectaron el orden constitucional, lo cual dista diametralmente a la situación administrativa del Señor Segura quien no se encuentra sometido a un Juicio de Cuentas consecuencia de una responsabilidad de tipo laboral; sino que tiene una obligación como cuentadante, como administrador de fondos públicos y dicha obligación dimana de la aplicación de la Ley N° 500 y sus obligaciones de rendir cuentas en tiempo oportuno del Decreto N° 08/80." (cfr. fs. 55 y vta.).-

Argumenta que se agravia porque la Alzada nunca analiza la posición de quien se halla sometido al juicio de cuentas y el rango constitucional que representa esta tarea, con el interés público comprometido; y de que ninguna alusión se efectúa al valor republicano que intrínsecamente conlleva la obligación en la rendición de los fondos públicos (cfr. fs. 55 vta.).-

Agrega que: "A juicio de mi representado el análisis del planteo debe partir de una correcta calificación del status jurídico del Señor Segura como Responsable frente al esquema normativo. Al respecto el Artículo 25° de la Ley N° 500 prescribe: 'Todo estipendiario del Estado provincial o municipal responderá de los daños que por su culpa o negligencia sufra la hacienda pública y estará sujeta a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas. Quedan sujetas a la misma jurisdicción, todas aquellas personas que sin ser estipendiarias del Estado, manejan bienes públicos.' Lo dicho irroga que no pueda colocarse al recurrente de autos en la misma posición de un administrado, la entidad de la cosa pública involucrada amerita un distingo. A ello debe adicionarse que la conducta del recurrente justamente nunca se caracterizó por haber rendido en tiempo y forma conforme se explica en extenso en el responde del recurso de revisión y a cuyos conceptos me remito; y más aún al momento de contestar las observaciones tampoco cumplimentó los deberes a su cargo y prueba de ello son las observaciones subsistentes en autos." (cfr. fs. 55 vta./ 56).-

Señala que Segura "...fue conminado temporalmente a levantar las Observaciones de cargo, con lo cual no es posible que pretenda interpretar a su favor un Instituto liberatorio que tiene efectos jurídicos cuando justamente no existen reparos económicos; por cuanto lo contrario implicaría violar la obligación pre constituida que recae en cabeza del Responsable desvirtuar." (cfr. foja 56 vta.).-

Aduce que "aprobación ficta" equivale a aprobación en virtud del silencio, circunstancia que no se verificaría en autos, donde la Administración efectuó una

devolución por escrito a Segura (cfr. foja cit.).-

Sostiene que la Cámara incurre en arbitrariedad al prescindir analizar la documental enumerada que obra en el expediente. En consecuencia de lo antedicho, estima que existe un quebrantamiento de las formas y solemnidades esenciales (cfr. foja 57).-

Aclara que: "Va de suyo que mediante el presente recurso mi parte no pretende que esta instancia extraordinaria ingrese en la valoración de cuestiones de hecho y de prueba, vedadas como materia de conocimiento al Excmo. Tribunal, sino que por el contrario se persigue corregir una errónea interpretación legal, que no ha quedado firme ni consentida por las partes. La decisión del Tribunal *ad quem* de quedar firme no hará otra cosa que convalidar un vil de indemnidad a favor del Funcionario responsable de rendir cuentas públicas y que primero exterioriza una conducta evasiva e incumplidora de la rendición y luego pretender librarse de un cargo patrimonial ya impuesto con la aplicación de un Instituto extemporáneamente aplicado." (cfr. fs. 57 y vta.).-

Concluye que la sentencia viola los artículos 17, 18, 19 y 31 de la Constitución Nacional, toda vez que los juzgadores habrían olvidado que el primer requisito de la sentencia es el amparo de los derechos, es decir ser fundada en ley y en la prueba formalmente producida (cfr. foja 57 vta.).-

La Excma. Cámara de Apelaciones declaró formalmente inadmisible el recurso de casación (cfr. fs. 65/68). Por este motivo el Tribunal de Cuentas articuló recurso de queja (cfr. fs. 140/150 vta.).

A fs. 162/163 obra interlocutorio de este Tribunal Superior de Justicia, haciendo lugar al recurso de queja planteado por la demandada, declarando mal denegado el recurso de casación interpuesto a fs. 50/58 y poniendo los autos a disposición de las partes, conforme lo estatuido en el artículo 8° del Libro I, Título IV, Sec. 6°, Parágrafo 2° -Recurso de Casación- del CPCyC, conforme Ley N° 3453/15 -Decreto N° 2228/15-, haciendo uso de esta facultad solo la parte recurrente (cfr. fs. 170/180 vta.).-

El Sr. Agente Fiscal ante este Alto Cuerpo dictamina a fs. 182/184, por las razones que allí esgrime y a las cuales nos remitimos en razón de la brevedad, que los agravios expuestos por la recurrente no deben prosperar.-

A foja 188 se llaman autos para sentencia, y a foja 189 pasan los presentes a estudio.-

III.- Que conforme ha quedado planteada la cuestión extraordinaria provincial articulada por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz, ésta se desarrolla en el ámbito del carril impugnativo previsto en los artículos 2° y 3°, inciso a) del Libro I, Título IV, Cap. IV, Sec. 6°, Parágrafo 2° -Recurso de Casación- del CPCyC, conforme Ley N° 3453/15 -Decreto N° 2228/15-. Por cuanto las impugnaciones se

fundamentan en quebrantamiento de formas; violación de la ley y doctrina legal y arbitrariedad.-

Al ingresar al tratamiento del presente recurso casatorio, desde la óptica del quebrantamiento de las formas alegado, diremos que el mismo está establecido por nuestra ley adjetiva para los casos en que: "...se hubieran violado las formas y solemnidades sustanciales prescriptas para el procedimiento o la sentencia..." (cfr. art. 2° del Libro I, Título IV, Cap. IV, Sec. 6°, Parágrafo 2° -Recurso de Casación- del CPC y C, conforme Ley 3453/15 -Decreto N° 2228/15-).-

Este Alto Tribunal ha considerado procedente este remedio procesal, por ejemplo en casos de ausencia total de fundamentación de una sentencia, falta de mayoría de opiniones jurídicamente válidas (cfr. Sentencia, Tomos V, Reg. 166, Folio 857/859 y VII, Reg. 229, Folio N° 1234/1238) o incongruencia palmaria por omisión total o parcial de pronunciamiento sobre los agravios propuestos (cfr. Sentencia, Tomos III, Reg. 90, Folio 404/408; y VII, Reg. 229, Folio 1234/1238 cit.).-

El Tribunal de Cuentas para fundamentar el recurso de casación por quebrantamiento de formas afirma que: "Es evidente que el fallo que se casa no solo (sic) prescinde de elementos fácticos importantes sino que además efectúa una errónea aplicación de la normativa que con rango constitucional regula la actividad del Tribunal de Cuentas, y principalmente el procedimiento del Juicio de Cuentas [...] la solución casatoria aquí planteada emerge como única vía apta para la reparación, aplicando la añeja doctrina que sostiene que las resoluciones judiciales que omiten considerar cuestiones oportunamente propuestas conducentes para la resolución del litigio, violan la defensa en juicio porque carecen de adecuada base de sustentación y deben descalificarse...Consecuentemente la posición de los distinguidos juzgadores, sin perjuicio de alejarse de la realidad jurídica objetiva o verdad real, como hemos dicho, provoca también un quebrantamiento de las formas y solemnidades esenciales." (cfr. fs. 56 vta./57).-

Pues bien, conforme la transcripción reseñada advertimos que el recurrente no alega, ni demuestra las irregularidades que acarrearían la nulidad del procedimiento o la sentencia, es decir que el recurso, en esta parcela, no contiene una crítica concreta y razonada que demuestre de qué modo se habría producido el quebrantamiento denunciado.-

En este contexto, es aplicable lo ya dicho por este Tribunal Superior de Justicia, a saber: "...'el quebrantamiento de formas debe ser concreto y específico' (cfr. Hitters, Juan Carlos, en 'Motivos que habilitan la casación', E.D., Tomo 101, pág. 814 y ss.); de allí que el recurso no se basta a sí mismo, (cfr. T.S.J. Santa Cruz, Tomo II, Interlocutorio, Reg. 197, Folio 329/330...entre otros) por cuanto cada recurso reconoce su personal impronta técnica que debe ser cumplimentada, ya que los requisitos exigidos por la

ley ritual no son solemnidades redundantes, ni arcaísmos sacramentales que hayan perdido su justificación procesal y responden a la necesidad siempre actualizada de no quitar a los recursos extraordinarios provinciales su carácter de medios impugnaticios (sic) verdaderamente extraordinarios, que supone, por eso mismo, el previo requisito del cumplimiento de cargas inexcusables para evitar que, en la práctica, se concluya por desvirtuárselo (cfr. Morello, A.M.; Sosa, G.L.; Berizonce, R.O.; en: 'Códigos Procesales Prov. Bs. As.', Tomo III, pág. 589; y TSJ Santa Cruz, Tomo II, Interlocutorio, Registro N° 191, Folio N° 317/319). Así, entonces, el quebrantamiento de las formas sustanciales se debe demostrar y probar exhaustivamente, siendo insuficiente la sola alegación ya que es imprescindible un despliegue argumental que indique la ausencia de la estructura jurídica motivante y lógica que debe presidir todo pronunciamiento de esta naturaleza definitiva; o que se muestren omisiones de evaluaciones indispensables que revelen trascendentes vacíos de juzgamiento, no subsanables en el ejercicio jurisdiccional y se quebrante de tal modo el derecho de defensa, en tanto este remedio extraordinario ha sido instituído y configurado en orden a la preservación de la estructura formal, congruencia y debida fundamentación de los fallos (T.S.J., Santa Cruz, Tomo I, Sentencia, Reg. I, Folio 1/7; Tomo I, Sentencia, Reg. 2, Folio 8/12; Tomo I, Sentencia, Reg. 8, Folio 36/38, Tomo I, Sentencia, Reg. 10, Folio 42/45; y Tomo II, Interlocutorio, Reg. 181, Folio 297/299, entre otros)..." (cfr. Sentencia, Tomo X, Reg. 356, Folio 1917/1923).-

Por las consideraciones desarrolladas, el quebrantamiento de forma acusado no tendrá favorable acogida.-

IV.- En cuanto a la violación o errónea aplicación de la ley en los términos del artículo 3° inciso a) del Libro I, Título IV, Cap. IV, Sec. 6°, Parágrafo 2° -Recurso de Casación- del CPC y C, conforme Ley N° 3453/15 -Decreto N° 2228/15-, cabe recordar que para que resulte procedente se debe demostrar la existencia de un defecto de apreciación legal con relación a los hechos y pruebas de la causa, y en la aplicación legal de un encuadre erróneo; esto es, que el embate del recurrente debe dirigirse a la actividad de juzgamiento de la Cámara en su tarea de subsunción de los hechos y en la correcta interpretación y aplicación de las normas cuya violación pretende (cfr. TSJ Santa Cruz, Sentencia, Tomo XVII, Reg. 574, Folio 3266/3273, entre otros).-

En ese andarivel, el Organismo Fiscalizador Provincial denuncia la violación y errónea aplicación del artículo 54 de la Ley N° 500 el que regula el instituto de la aprobación ficta de las cuentas (cfr. fs. 73/76).-

Como primera aproximación al tema bajo análisis, la jurisprudencia enseña que: "...al Tribunal de Cuentas, órgano de control previsto en la Constitución provincial, le compete examinar las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas, tanto provinciales como municipales, aprobarlas o desaprobarlas y, en este último

caso, indicar el funcionario o funcionarios responsables, como también el monto y la causa de los alcances respectivos...El mencionado organismo despliega su actividad...como autoridad encargada de aprobar o desaprobar las cuentas rendidas por los obligados (conf. doctr. causa B. 60.034, 'Ruiz', sent. de 28-III-2012). En el ejercicio de sus atribuciones sobre el control de la hacienda pública y cuando se obstruyen sus actos o frente a la desobediencia de sus resoluciones, el art. 16 de ese mismo texto legal, lo faculta a imponer diferentes sanciones: llamado de atención, amonestaciones, multas y cargos pecuniarios hasta un importe igual a los valores sometidos a juicio. Así es que, en tal cometido, el Tribunal de Cuentas debe verificar la sujeción de la actuación estatal al ordenamiento jurídico positivo..." (cfr. SCBA: "Giannettasio G. M. c/ Provincia de Buenos Aires (Tribunal de Cuentas) s/ Demanda Contencioso Administrativa", causa LP B-64489. S, del 13/10/2021).-

Y también que: "...en un Estado de Derecho, los órganos públicos, a la vez que imponen la observancia de ciertas reglas, deben someterse a ellas: la sujeción de las administraciones públicas al principio de legalidad supone, entre otras cosas, que los actos y disposiciones que de aquellas emanan se conformen con las normas y principios de jerarquía superior instituidos por órganos representativos de la voluntad general, que constituyen de tal modo la juridicidad de aquel actuar así como que se correspondan con las reglas atributivas de la potestad para expedirlos (conf. doctr. causas B. 57.328, 'Supermercados Mayoristas', sent. de 31-V-2006; B. 63.174, 'Martín', sent. de 9-X-2013; B. 62.488, 'Ubertalli', sent. de 18-V-2016 y B. 60.169, 'Beneventano', sent. de 5-IV-2017)..." (cfr. SCBA, fallo cit.).-

En lo tocante al procedimiento de rendición de cuentas y su importancia en el estado de derecho, recientemente este Alto Tribunal, citando distinguida doctrina, ha dicho que: "...'...El concepto de rendición de cuentas (accountability) refiere a una forma específica de vínculo que las autoridades políticas establecen con la ciudadanía en los regímenes democrático-representativos [...] Las EFS -así como el resto de los mecanismos de accountability- no son, por lo tanto, meros accesorios secundarios de la maquinaria institucional representativa sino que cumplen una función esencial. Si los mismos son débiles o ineficaces, la dinámica de la institucionalidad representativa se resiente. Las instituciones especializadas en rendición de cuentas cumplen consiguientemente un papel central en todo régimen representativo: asegurar que los gobiernos respondan a los intereses de sus representados...' (cfr. Peruzzotti, Enrique: 'Marco conceptual de la Rendición de Cuentas, págs. 1/2. Ponencia preparada para la Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS), Auditoria General de la Nación, Buenos Aires, Argentina, 28 y 29 de agosto de 2008'.

Publicado: https://www.cfj.gov.ar/src/img_up/17062021.3.pdf). Asimismo: 'El Estado Democrático de Derecho asegura las libertades políticas de la ciudadanía y los derechos civiles de la población, estableciendo redes universales para el ejercicio de la responsabilidad política, legal y administrativa de las personas investidas con autoridad y para la rendición de cuentas. Es decir, provee garantías para el ejercicio del *status* de la ciudadanía bajo la dominación legal del Estado democrático (O'Donnell, 1997a). En esta definición, la rendición de cuentas es un componente esencial. Al hablar de Estado Democrático de Derecho, necesariamente se habla de rendición de cuentas y de mecanismos para el control político' (cfr. Gutiérrez Saxe, Miguel: 'Fundamentos de la Rendición de Cuentas en un Estado Democrático de Derecho', pág. 428. Exposición presentada durante el II Curso Interamericano 'Sociedad Civil y Derechos Humanos', organizado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 13, 14, 15, 16 y 17 de noviembre de 2000', https://www.corteidh.or.cr/tablas/a12086.pdf)." (cfr. Sentencia, Tomo XXIII, Reg. 740, Folio 4481/4490).-

Ahora bien, teniendo presente que la sentencia de Cámara recurrida en casación hizo lugar al recurso que, en los términos del artículo 50 de la Ley N° 500, incoara Nicolás Alejandro Segura contra la Resolución N°133-T.C.-15 y el Fallo 4615 y, en consecuencia, revocó los puntos segundo y cuarto del citado Fallo e íntegramente la mencionada Resolución, teniendo por aprobada fictamente la Rendición de Cuentas Ejercicio 2006 - Gobernación, todo ello por aplicación del artículo 54 del mencionado dispositivo legal, en atención a la trascendencia constitucional que dimana del deber de rendir cuentas en nuestro estado de derecho, corresponde en esta instancia analizar de qué modo la Cámara de Apelaciones aplicó esa norma y, por consiguiente, si existió la violación o errónea aplicación de la ley denunciada.-

Ingresando en el análisis del instituto de la aprobación ficta de las cuentas, cabe señalar que el mismo se encuentra reglado en el artículo 54 de la Ley N° 500 que reza: "Cuando no se hayan formulado o notificado reparos o cargos dentro de los dos (2) años a contar desde la elevación de una rendición al Tribunal de Cuentas, o transcurrido ese término, desde la contestación del responsable, formulando descargos concretos sobre la misma, se considerará aprobada, transfiriéndose la responsabilidad que pudiera existir a los funcionarios que sean declarados culpables de la demora en la tramitación, quienes se excusarán de seguir entendiendo en el asunto y estarán a las resultas que se establezcan en definitiva".-

La interpretación del artículo en cuestión ya ha sido objeto de pronunciamiento por parte de este Máximo Tribunal, cuando se consideró que: "...la recta interpretación del artículo de mención, teniendo presente las particulares aristas que reviste la obligación de rendir cuentas producto del manejo de caudales públicos, implica que a fin

de tener por cumplida la aprobación ficta se considera que la cuenta se encuentra integrada o rendida desde el momento de su presentación si ella no ha sido observada, por lo tanto, mientras dure la observación, por ejemplo ante la falta de rendición de documental, la cuenta no se ha integrado y no puede iniciarse el cómputo del plazo bianual. Por cierto, el criterio interpretativo que aquí se propugna no implica restarle operatividad jurídica a la mencionada norma, es decir, en caso que el responsable cumplimente con la obligación de rendición a su cargo y, en consecuencia, ponga a disposición del Tribunal de Cuentas la totalidad de los documentos respaldatorios de los egresos verificados durante su periodo de actuación -cuenta integrada-, dicha circunstancia importa el inicio del cómputo del plazo bianual. Esto con fundamento en que el Órgano de Control tendría a su disposición toda la documentación necesaria para fallar el ejercicio, por consiguiente la demora en la tramitación del Juicio de Cuentas les sería, comprobadas estas circunstancias, imputable a sus integrantes." (cfr. sentencia cit.).-

A tenor del Fallo N° 4615 dictado por el Tribunal de Cuentas, advertimos que la totalidad del cargo patrimonial formulado al responsable se fundamentó, concretamente, en cargos no rendidos (cfr. considerando cuarto), constatándose de tal forma el quebrantamiento del entonces vigente procedimiento de rendición de cuentas tasado por el Decreto N° 08/80, circunstancia esta que deviene plenamente atribuible a la conducta del responsable y que subsiste a la fecha.-

En efecto, el mencionado Decreto en su Apartado II, Punto 1°), en su parte pertinente, dispone: "Las rendiciones de cuentas se efectuaran por Cargo dentro de los sesenta (60) días, cuando los pagos deban efectuarse en la Capital de la Provincia y dentro de los noventa (90) días cuando los pagos deban realizarse en el interior o fuera del ámbito provincial...".-

Y también debemos remarcar que es el mismo Segura quien, a través de las presentaciones realizadas en el expediente administrativo, reconoce expresamente que se adeudaban rendiciones correspondientes a su periodo de actuación. Así, manifiesta el responsable que: "...nos encontramos con que la documentación respaldatoria de ejercicios que no puedo precisar, fueron quemados y los datos cargados en la Pc del sector contabilidad, borrados por las autoridades que precedieron a las actuales..." (cfr. fs. 104 del expte. adm.).-

En virtud de encontrarnos frente a la misma plataforma fáctica que en el caso citado, destacamos lo dicho en aquella oportunidad por este Alto Cuerpo en cuanto que: "...resultaría írrito beneficiar al administrador de fondos públicos quien, por un lado, omite el cumplimiento de sus funciones, en el caso el deber de rendición, y luego solicita la aprobación ficta de la cuenta, la que en esas circunstancias fue concedida por la Cámara, durante su periodo de actuación. En síntesis, se colocaría al funcionario administrador

diligente con sus obligaciones en una situación desventajosa respecto al incumplidor, ya que este último se vería beneficiado por el mero transcurso del tiempo sumado, precisamente, a su inactividad…" (cfr. Sentencia, Tomo XXIII, Reg. 740, Folio 4481/4490 cit.). Asimismo que: "Como contracara de la situación analizada, también se presenta como obligación de cumplimiento imposible, exigirle al Tribunal de Cuentas que se pronuncie sobre partidas o erogaciones de fondos cuyo respaldo documental no fue puesto a su disposición por el responsable. Es decir, no estamos frente a un supuesto de silencio de la administración en el que se envió al Órgano de Contralor toda la documentación del ejercicio y este omitió pronunciarse *sine díe*…" (cfr. sentencia cit.).-

En este mismo sentido se ha pronunciado el Máximo Tribunal de Mendoza resolviendo que: "El control dentro del juicio de cuentas es el previsto en el art. 31 Ley 1003, en el que se puede comprobar si la cuenta está conforme a los modelos o instrucciones; si los documentos que justifican las partidas son auténticos, legítimos y suficientes; si la cuenta contiene alguna omisión en las partidas, si está acorde con los libros de la Contaduría General, y en su caso si se ha cobrado y recibido todo lo que ha debido cobrar o recibir y si las partidas concuerdan con los respectivos libramientos u órdenes de pago. En consecuencia, sólo cuando se considere 'integrada' la cuenta, comienza a correr el plazo anual de prescripción para tener por aprobadas las cuentas previsto por el art. 182 de la Const. Provincial *in fine*…". (cfr. Sum. SCJ Mendoza Sala Primera, "Falconi, F. L. c/ Honorable Tribunal de Cuentas s/ Acción procesal administrativa" del 09 de junio de 2008 www.saij.jus.gov.ar Cita Online: Id SAIJ FA08190372).-

Que, en refuerzo de lo expuesto, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires sostuvo que: "El planteo efectuado por la demandante pretendiendo que las cuentas del ejercicio 1994 del organismo entonces a su cargo deben tenerse por aprobadas porque el Tribunal de Cuentas no se expidió en el plazo de doce meses establecido en el artículo de la ley 10.869, tampoco prospera. Es doctrina reiterada de esta Suprema Corte la inexistencia del régimen de caducidad de la competencia del aludido tribunal administrativo y de aprobación tácita de las cuentas del Estado (conf. doctr. causas B. 61.817, 'Gómez', sent. de 8-II-2006 y B. 56.824, 'Brown', sent. de 14-VII-2010) […] El procedimiento de rendición de cuentas constituye un procedimiento especial, realizado ante un tribunal administrativo, y como tal posee una regulación particular […] Lo dicho y las constancias de las actuaciones administrativas agregadas -sin acumular- a estos autos, descartan que el Tribunal de Cuentas hubiese incurrido en irregularidades en el trámite de la rendición de cuentas que nos ocupa. Sin perjuicio de ello, bien vale recordar que las nulidades por vicios en el procedimiento son establecidas a fin de evitar que el incumplimiento de las formas se traduzca en perjuicio para alguna de las partes o las coloque en estado de indefensión. Si no se ha acreditado la existencia de un perjuicio

concreto, ni se ha puesto en evidencia la infracción a la garantía de defensa en juicio, no hay motivo para predicar la invalidez del acto. En este tipo de procedimientos, las formas rituales no constituyen un fin en sí mismas, salvo supuestos excepcionales, que por su carácter esencial o por afectar derechos humanos o personalísimos indisponibles, conlleven por su sola infracción a la nulidad absoluta del acto (arg. art. 103, ord. gral. 267; causas B. 56.502, 'Fittipaldi', sent. de 13-VIII-2003; B. 60.970, 'Simonetti', sent. de 22-XII-2008; B. 58.990, 'Melcon', sent. de 1-VI-2011; B. 58.974, 'Verona', sent. de 17-VIII-2011; B. 65.621, 'Sheridan', sent. de 6-V-2015; B. 57.335, 'Fernández', sent. de 4-V-2016 y B. 65.185, 'YPF S.A.', sent. de 20-IX-2017)..." (cfr. "Giannettasio Graciela María c/ Provincia de Buenos Aires (Tribunal de Cuentas) s/ Demanda Contencioso Administrativa", Causa LP B 64.489. S, del 13/10/2021).-

Como ya ha considerado este Alto Tribunal: "...la aprobación ficta de la cuenta solo procede cuando la misma no haya sido aprobada o, en su caso, hubiere merecido aprobación parcial por parte del Tribunal de Cuentas. Es decir, dicho instituto no resulta aplicable a las sanciones pecuniarias que podría establecer ese Tribunal ante la comprobación de procedimientos administrativos irregulares (cfr. art. 19°, inc. d) de la Ley N° 500) (cfr. sentencia cit.).-

Al respecto, el más Alto Tribunal de Mendoza ha resuelto que: "En este caso no estamos frente a un 'juicio de cuentas' pues las partes admiten que no se ha producido perjuicio alguno y que la Administración ha cobrado su crédito. Se trata de una sanción aplicada en ejercicio de las facultades que le otorga al Tribunal de Cuentas el art. 42 de la misma Ley 1003...Se trata de una sanción administrativa de multa, expresamente prevista por la Ley. El Tribunal de Cuentas tiene facultades para su aplicación [...] En el caso que nos ocupa, la atribución de la conducta prevista por la norma, 'procedimientos administrativos irregulares', en cabeza del actor por su carácter de responsable del Ente Liquidador de EMSE, se trata de una responsabilidad que se sigue necesariamente del hecho de haber asumido la función de liquidador y de que, entre sus obligaciones, está detallada aquella de proteger y liquidar el activo a su cargo [...] Por lo expuesto, es que la norma sancionadora atacada por la acción procesal intentada no adolece de los vicios que le atribuye el actor en su demanda. Ni su monto excede el máximo legal. Ni ha demostrado que el razonamiento de la autoridad de Cuentas esté viciado por desviación y otro defecto que lo descalifique." (cfr. SCJ Mendoza, Sala Primera, "Peroni J. O. c/ Honorable Tribunal de Cuentas s/ APA", Causa 78.741 del 11/12/2006).-

Ninguno de los tópicos precedentemente reseñados ha merecido debido tratamiento por parte de la Cámara de Apelaciones en la sentencia atacada. Así consideramos que no puede someterse a un simple cálculo aritmético, en el caso el transcurso de los plazos, la trascendente decisión de tener por aprobadas fictamente las

cuentas públicas máxime cuando se constatan, como sucede en el *sub lite*, numerosos incumplimientos atribuibles al funcionario administrador y, a su vez, una actividad proactiva del Órgano Fiscalizador, conforme surge de las intimaciones y traslados cursados a todos los responsables del ejercicio (cfr. fs. 10, 31, 38 y 62/64 del expediente administrativo) y, también, las numerosas prórrogas concedidas a solicitud de Segura (cfr. fs. 13, 17/18 y 98/99, notificadas a fs. 19, 21 y 102 del mismo expediente).-

En cuanto a la virtualidad casatoria de la vía intentada, la doctrina enseña que: "...la primer tarea que debe emprender el recurrente cuando se propone emplear esta vía extraordinaria, es la recta interpretación del pronunciamiento que se dispone a impugnar...Luego, debe recordarse que se está en el ámbito de la casación por errores de juicio, circunscripto, por principio, a las cuestiones de derecho...De ello se sigue que la suficiencia del RIL [recurso de inaplicabilidad de la ley] requiere que se citen los preceptos legales presuntamente violados o erróneamente aplicados...La carga que nos ocupa deben estar enderezada en primer término a alegar la violación o errónea aplicación de la norma o de la totalidad de las normas actuadas en la sentencia; obviamente, nos referimos a los preceptos citados por el *a-quo* que le dan sustento bastante al fallo [...] A los fines de la suficiencia...es menester demostrar en que consiste la violación o la errónea aplicación. De modo que se trata de una crítica razonada; el recurrente debe suministrar los argumentos jurídicos que patenticen la infracción legal que denuncia." (cfr. Tessone, Alberto J.: "Recursos extraordinarios. En los procesos civil y comercial, de familia y laboral de la Provincia de Buenos Aires", Librería Editora Platense. La Plata, 2004, Tomo II, págs. 204/206).-

Por todas las consideraciones expuestas, entendemos que el casacionista ha logrado demostrar la violación o errónea interpretación de la ley denunciada, en el caso el artículo 54 de la Ley N° 500, por parte de la Excma. Cámara de Apelaciones.-

Íntimamente vinculado con este agravio se encuentra la arbitrariedad denunciada por la recurrente. Al respecto, la doctrina dice que: "Otro tipo de sentencia arbitraria es la que aplica la norma atinente al caso, pero efectúa una exegesis errónea de la misma o la aplica mal. Esta deficiencia interpretativa admite diversas modalidades: interpretación 'errónea', 'impropia', 'injusta', 'arbitraria'. Es usual agruparlas bajo el común denominador de sentencias que importan una 'interpretación inadecuada de la norma'...aplicable a la causa..." (cfr. De Santo, Víctor: "Tratado de los Recursos. Recursos Extraordinarios", Segunda edición actualizada. Editorial Universidad, Buenos Aires, 1999, Tomo II, pág. 370.).-

En efecto, la sentencia de Cámara omitió analizar la documental obrante en las actuaciones, como así también el hecho de que Segura no había

cumplimentado íntegramente con su obligación de rendir las cuentas, siendo este último presupuesto, como ya explicáramos, el que torna operativo el inicio del cómputo del plazo previsto en el artículo 54 de la Ley N° 500.-

Desde este cuadrante, la Alzada realizó una errónea subsunción de los hechos bajo la norma aplicable, es decir un error de derecho en la valoración jurídica de los hechos.-

En sintonía, señala la doctrina que: "...cuando el RIL [recurso de inaplicabilidad de la ley] se dirige a impugnar cuestiones de hecho, la primer exigencia que debe observar el recurrente es la invocación de la doctrina del absurdo. Y pese a que el error, según la calificación de la SCBA, es fáctico, la mentada denuncia deber ir acompañada de la cita de los preceptos legales infringidos. El cumplimiento de este recaudo es ineludible, sea que el error se ubique...en la apreciación de la prueba o en la valoración y subsunción normativa." (cfr. Tessone, Alberto J. ob. cit. págs. 212/213).-

Por todo lo expuesto, corresponde hacer lugar al recurso de casación en orden a la causal de violación o errónea aplicación de la ley y, en consecuencia, revocar la sentencia dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería de la Primera Circunscripción Judicial obrante a fs. 36/44 vta.-

V.- El planteo efectuado por el Tribunal de Cuentas relativo a la supuesta violación en que habría incurrido la sentencia de Cámara respecto a la doctrina legal de este Alto Cuerpo (cfr. foja 57 vta.), no tendrá favorable recepción.-

Que, respecto de la alegada violación de la doctrina legal, debe recordarse que se encuentra reglada en el artículo 3° del Libro I, Título IV, Cap. IV, Sec. 6°, Parágrafo 2° -Recurso de Casación- del CPCyC, conforme Ley N° 3453/15 -Decreto N° 2228/15-. En tal sentido, resulta preciso señalar que dicha normativa se refiere a la doctrina legal "...sentada por el Tribunal Superior de Justicia dentro de un lapso no mayor de cinco (5) años..." (cfr. inc. a).-

En relación al fallo de Cámara citado por el recurrente, cabe señalar que la doctrina legal que hace viable el recurso de casación es solo aquella que emana de este Tribunal Superior de Justicia (cfr. Interlocutorio, Tomo XXVIII, Reg. 3349, Folio 5590/5594) y no la que deriva de la jurisprudencia de otro tribunal. Por este motivo, deviene inatendible el argumento sustentado sobre la base de fallos dictados por otros tribunales, en franca contradicción con lo dispuesto por los artículos 3°, inciso a) y el 4°, inciso b) del Libro I, Título IV, Cap. IV, Sec. 6°, Parágrafo 2° -Recurso de Casación- del CPCyC, conforme Ley N° 3453/15 -Decreto N ° 2228/15-.-

VI.- Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, atento que la sentencia de Cámara resultó favorable a las pretensiones de Segura motivo este en cuya virtud no

acudió en casación, corresponde en esta ocasión analizar los agravios del nombrado en cuanto al estado de indefensión, plazo razonable del procedimiento, conflicto de intereses, no consideración o errónea interpretación de documentos e integración de la *litis* por él alegados (cfr. fs. 5/11).-

Así, desde la óptica de las garantías del debido proceso, la Cámara, con cita de la Convención Americana de Derechos Humanos, jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos -en adelante C.I.D.H.- y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, destaca que: "En el marco del sistema interamericano, es clara la vigencia de las reglas del debido proceso legal en los procedimientos administrativos vinculados a cualquier derecho [...] La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha tenido oportunidad [Caso Baena] de remarcar la plena aplicabilidad de esta garantía en sede administrativa. Se ha expresado en tal sentido al analizar casos y situaciones que involucraban derechos de los trabajadores, de los migrantes y de los pueblos indígenas...". (cfr. fs. 40 vta./ 41).-

En cuanto al plazo razonable de los procesos, el Tribunal de Alzada dijo: "En el orden nacional, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el plazo razonable en sede administrativa [...] En esa causa [Losicer] la Corte Suprema indicó que el art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional obliga a tener en cuenta que el art. 8, inc. 1 del Pacto de San José de Costa Rica prescribe no sólo el derecho a ser oído sino también el de ejercer tal derecho con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable...De allí que el derecho a obtener un pronunciamiento judicial sin dilaciones previas resulta ser un corolario del derecho de defensa en juicio..." (cfr. fs. 42 y vta.).-

Como primera aproximación debemos señalar que la base fáctica del caso de autos para nada se asemeja a la abordada por la C.I.D.H. en el caso "Baena Ricardo y otros", ya que en esa oportunidad la Corte analizó la situación de 270 empleados públicos que habían sido destituidos de sus cargos, acusándoles de complicidad con una asonada militar, por haber participado en una manifestación por reclamos laborales.-

Por su parte, el caso "Losicer" tuvo su origen en un sumario llevado a cabo por el ente rector del sistema monetario y financiero, sobre la base de lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, cuyo objeto era la investigación de diversas infracciones a esa específica normativa. Además, en ese caso la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que: "...'el plazo razonable' de duración del proceso al que se alude en el inciso 1, del art. 8, constituye, entonces, una garantía exigible en toda clase de proceso, difiriéndose a los jueces la casuística determinación de si se ha configurado un retardo injustificado de la decisión...ciertas pautas para su determinación y que pueden resumirse en: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la

conducta de las autoridades judiciales y d) el análisis global del procedimiento..." (Fallo 335:1126).-

Así, no se advierte que la Cámara haya desarrollado las pautas señaladas por el Máximo Tribunal Nacional, especialmente en lo tocante a la actividad procesal de Segura, para así poder analizar en esta instancia, con suficientes elementos de juicio, si en el caso bajo estudio se habría vulnerado el plazo razonable del proceso. De esta forma, las citas jurisprudenciales mencionadas no se conectan, lógicamente, con los actos procesales de las partes verificados a lo largo del expediente administrativo.-

En efecto, mediante Resolución N° 076-T.C.-07 el Tribunal de Cuentas intimó a Segura la rendición de los cargos pendientes correspondientes al Ejercicio 2006 (cfr. fs. 6/7, notificada a foja 10 del expte. adm.).-

A su vez, por Nota N° 69-DPA-07 Segura solicitó al Órgano Fiscalizar la concesión de una prórroga de 30 días para la rendición de los cargos vencidos, la que a su turno fue otorgada mediante Resolución N° 141-T.C.-07 (cfr. fs. 11 y 13 del expte. adm.).-

A través de la Nota Nº 111-DPA-MSGG-07 glosada a foja 15 del expediente administrativo, Segura, nuevamente, solicitó una prórroga de 60 días para cumplir con la rendición de los cargos pendientes, la que también fuera favorablemente concedida por el Tribunal de Cuentas mediante la Resolución N° 203-T.C.-07 (cfr. fs. 17/18, notificada a foja 21 de dicho expediente).-

Por Nota N° 140-DPA-MSGG-07, el responsable peticionó una tercera prórroga la que esta vez fue rechazada por el Tribunal de Cuentas a través de la Resolución N° 283-T.C.-07 (cfr. fs. 22 y 27/29, notificada a foja 31 del expte. adm.)

Persistiendo el incumplimiento del responsable, el Tribunal de Cuentas dictó la Resolución N° 189-T.C.-08 intimándolo a fin de remitir las rendiciones pendientes (cfr. fs. 35/36 del expte. adm.). Esta resolución fue contestada por Segura mediante Nota N° 073-DPA-08 (cfr. foja 39 del expte. adm.).-

Así, a partir de las numerosas intimaciones precitadas, podemos concluir que durante los años 2007 y 2008 Segura se encontraba en ejercicio de sus funciones como Director Provincial de Administración y, por consiguiente, contó con un plazo más que razonable, recordemos aquí que las rendiciones adeudadas correspondían al Ejercicio 2006, para dar cumplimiento a lo requerido por el Tribunal de Cuentas. Lo expuesto, resta virtualidad a lo argumentado por Segura en cuanto a la imposibilidad de acceder a la documentación, ya que el nombrado habría obtenido el beneficio de la jubilación recién a mediados del año 2010 (cfr. foja 9 vta.).-

Por su parte, surge de las actuaciones administrativas que la *litis* se encuentra debidamente integrada en los términos del artículo 28 de la Ley N° 500 que

establece: "El agente que cese en sus funciones, por cualquier causa, quedará eximido de responsabilidad una vez aprobada la rendición de cuentas de su gestión. Sus reemplazantes deberán incluir en sus rendiciones las que correspondieren a dicho agente.". Por consiguiente, el responsable del ejercicio, entiéndase por tal el sujeto legitimado pasivamente para la eventual imposición de un cargo patrimonial, es precisamente quien administró los fondos públicos del ejercicio, en este caso Nicolás A. Segura.-

En lo tocante al presunto conflicto de interés denunciado, adviértase que, en virtud de lo desarrollado en el acápite IV de la presente no existe transferencia de responsabilidad según lo prescripto por el artículo 54, *in fine* de la mencionada ley y, en consecuencia, se aventa cualquier tipo de duda respecto a la imparcialidad con la que actuaron los miembros del Tribunal de Cuentas.-

No obstante, consideramos que, en el marco del juicio de cuentas, el acto central que viabiliza el ejercicio del derecho de defensa lo constituye el traslado del primer informe de auditoría al responsable, ello conforme lo prescripto por el artículo 43 de la Ley N° 500 que, en su parte pertinente, establece que: "Si la cuenta fuese objeto de observación por parte del auditor, el Tribunal emplazará al obligado u obligados del informe respectivo, quienes deberán contestar acompañando las pruebas que hicieran a su descargo en el término que fije el Tribunal y que no excederá de treinta (30) días…".-

En ese andarivel, advertimos que mediante Resolución N° 333-T.C.-11 se corrió traslado del primer informe a los responsables entre los que precisamente se encontraba Segura (cfr. fs. 62/64 del expte. adm.).-

A foja 66 del expediente administrativo obra presentación de Segura quien, luego de reconocer la existencia de cargos pendientes de rendición (Punto 4 - Cargos en Poder del Responsable), solicita se le conceda una prórroga, la que fue concedida por el Tribunal de Cuentas mediante Resolución N° 019-T.C.-12 (cfr. fs. 98/99 y 102 del expte. adm). Luego, el responsable realizó una nueva presentación remitiéndose a lo expuesto en su anterior escrito. (cfr. foja 104 del expte. adm.).-

Finalizada la etapa de descargo, se giran los actuados a la Auditoria de Administración Central quienes elaboran el segundo informe con fecha 3 de julio de 2013 (cfr. fs. 106/108), siendo esta pieza técnica el antecedente inmediato del Fallo N° 4615 dictado por el Tribunal de Cuentas el 1 de abril de 2015 (cfr. fs. 132/135).-

También el responsable Segura logró ejercer su derecho de defensa en la etapa recursiva en sede administrativa, materializándose dicha garantía a través de la presentación del recurso de revisión obrante a fs. 142/148 y que mereció tratamiento por parte del Órgano Fiscalizador en la Resolución N° 133-T.C.-15, más allá que el nombrado intente, desacertadamente, tachar de nulidad a ese acto por no compartir sus fundamentos (cfr. fs. 153/155 el expte. adm.).-

En conclusión estimamos que, en cada instancia del proceso administrativo, el responsable contó con la posibilidad de ser oído por el Tribunal de Cuentas y aportar prueba en sustento de sus planteos defensivos.-

Sin perjuicio de todo lo hasta aquí expuesto, advertimos que a través del punto segundo del Fallo N° 4615, el que fuera confirmado en ocasión del rechazo al recurso de revisión mediante la Resolución N° 133-T.C.-15, se resolvió: "Formular cargo al Responsable Sr. Nicolás Alejandro Segura, (DNI. 10.146.040) de conformidad con lo mencionado en el punto Cuarto del Considerando, por la suma de pesos cuarenta y cuatro mil quinientos sesenta y dos con cinco centavos ($ 44.562,05)..." (cfr. fs. 134 vta. del expte. adm.).-

Al respecto, este Tribunal Superior de Justicia ha dicho que: "...todo reproche patrimonial efectuado por el Tribunal de Cuentas debería fundarse en la concreción de un efectivo perjuicio -daño- al Fisco Provincial, el que desde luego tendría que encontrase nítidamente explicitado por el Órgano de Contralor en su pronunciamiento, ya que poder conocer la fundamentación y motivación sobre la que se asienta la resolución en crisis es resorte esencial para examinar si dicho acto cumple con los requisitos esenciales prescriptos por el artículo 7° de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 1260 (cfr. Decreto N° 181/79)." (cfr. Sentencia, Tomo XXIII, Reg. 740, Folio 4481/4490).-

En efecto, el cargo pecuniario formulado a Segura tiene basamento en el considerando cuarto del Fallo N° 4615, el que, en su parte pertinente, reza: "...quedando pendiente de remisión y en poder del Responsable el cargo N° 21578 de la Partida Bienes y Servicios No Personales...en este punto cabe hacer mención al Fallo N° 4593 referida al Expediente N° 812.948/TC/05 'Gobernación - Estudio Rendición de Cuentas Ejercicio 2005', en el cual se pudo corroborar que la devolución de los fondos que originalmente habían sido depositados en la Cta. Cte. N° 723116/7 Fondo Rotatorio Gobernación Ejercicio 2005, se produjo con fecha 09/04/2010 mediante cheques N° 6956362 al 695638 perteneciente a la Cta. Cte. N° 730151/2 Fondo Rotatorio Ministerio Secretaria General de la Gobernación Ejercicio 2006. Que por consiguiente los fondos fueron devueltos incorrectamente debitándose de una Cuenta de otro Organismo" (cfr. fs. 133 vta./ 134 del expte. adm.).-

Por los fundamentos señalados el Tribunal de Cuentas tuvo por acreditado el perjuicio fiscal y, en consecuencia, formuló el reproche patrimonial al cuentadante, resultando dicho razonamiento contradictorio con los fundamentos empleados, ya que solamente se invocan consideraciones en torno a incumplimientos formales los que, por sí solos, no resultan argumento suficiente para la imposición de un cargo pecuniario. A su turno, Segura denuncia que habría existido una falta de consideración o errónea interpretación de documentos por parte de la autoridad administrativa (cfr. fs. 142/148 del

expte. adm.), empero lo que se vislumbra es justamente la ausencia de rendición documental del cargo N° 21578.-

En igual sentido, este Alto Cuerpo sostuvo que: "A partir de esas consideraciones, juzgamos que no surge, con el grado de certeza necesario, la concreción de un perjuicio patrimonial a la hacienda estatal que sustente el cargo impuesto, menos aún se vislumbran, en forma clara y precisa, el presupuesto esencial de la responsabilidad, es decir, el perjuicio o daño; por el contrario, sí se constatan numerosos incumplimientos al deber formal de rendición, ya que los comprobantes no son 'considerados válidos' o bien se acompañan en 'fotocopia'. Mismo razonamiento resulta extensivo al Considerando Sexto 'cargos vencidos y no rendidos', no resultando atendible que, el mero incumplimiento en la remisión de las rendiciones, implique *per se* la materialización de un perjuicio económico. En consonancia con lo expuesto, se ha pronunciado el Tribunal de Cuentas de Mendoza: "Como ya lo ha manifestado [la] Secretaría Relatora en su Dictamen N° 621 '...la base para la imposición del cargo como sanción, es la existencia de un perjuicio patrimonial ocasionado a la hacienda pública como consecuencia de la acción u omisión imputable a quien tiene a su cargo el manejo de fondos públicos. En este sentido, el cargo opera como un remedio reparador que tiende a reestablecer el estado patrimonial a la situación anterior a la producción del evento dañoso. Por otra parte, el cargo, como en general toda pena aplicada en el marco de un proceso desarrollado bajo los principios de nuestro ordenamiento jurídico constitucional, tal el juicio de cuentas, debe ser aplicado ante la evidencia cierta e incontrastable de su producción'...". (cfr. "Pieza separada del Expte. N° 315-A-2013 - Instituto de Sanidad y Calidad Agropecuaria, Fallo N° 16.527, Dispositivo 5°, Considerando V", del 7/6/2014, www.tribunaldecuentas.mendoza.gov.ar) (cfr. Sentencia, Tomo XXIII, Reg. 740, Folio 4481/4490).-

Y también que: "...Como recaudo de validez del acto administrativo la motivación cumple la finalidad de permitir que la Administración sometida a derecho dé cuenta de sus decisiones y que éstas puedan ser examinadas en su juridicidad por la justicia en caso de ser impugnadas, posibilitando el ejercicio del derecho de defensa de los afectados, el que comprende el derecho a una decisión fundada, es decir, que sea el resultado de la ponderación de todos los antecedentes [...] Tal déficit de fundamentación de la decisión adoptada acarrea la declaración de nulidad de la misma en cuanto al cargo pecuniario impuesto..." (cfr. SCBA, "Gómez Raúl Mario c/ Provincia de Buenos Aires (Tribunal de Cuentas) s/ Demanda Contencioso Administrativa", causa LP B 61.817 del 08/07/2006)". (cfr. TSJ Santa Cruz, sentencia cit.).-

Por último, se ha sostenido que: "...'La aplicación del cargo previsto en el art. 16, inc. 3° de la ley 10.869 tiene como presupuesto la existencia de un perjuicio pecuniario al fisco, resultando insuficiente la mera detección de incumplimiento de índole

formal (doc. causa B. 61.817, 'Gómez', sent. de 8-2-2006). La ausencia de aquél componente torna arbitraria la aplicación de la norma que prevé la sanción máxima. Por supuesto, ello sin perjuicio de que la falta formal -en la especie, ausencia de documentación- pueda dar lugar a otro tipo de sanción de las previstas en el régimen aplicable (v.gr. multa, v. causa B. 61.817, cit.); más nunca puede justificar el ingreso de montos a favor del fisco equivalentes a bienes cuyo faltante es tan sólo presunto. Al no estar acreditado el perjuicio fiscal que requiere la aplicación de un cargo pecuniario, el Tribunal de Cuentas infringe la exigencia de explicitar circunstanciada y objetivamente en su decisión la conexión causal entre los actos del funcionario reputado responsable y la falta imputada...La falta de una adecuada ponderación de las circunstancias determinantes descalifica el accionar del Tribunal de Cuentas por evidenciar una motivación aparente...la obligación de motivar el acto administrativo, como modo de reconstrucción del *iter* lógico seguido por la autoridad para justificar una decisión de alcance particular que afecta situaciones subjetivas, a más de comportar una exigencia inherente a la racionalidad de su decisión, así como a la legalidad de su actuar (art. 108, decreto ley 7647/1970) y ser, también, derivación del principio republicano de gobierno (arts. 1°, Cont. nac.; 1°, Const. pcial.) es postulada prácticamente con alcance universal por el moderno derecho público (CSJN, Fallos 315:2771, 2930; 319:1379; 320:1956, 2590; 321:174; 322:3066; 324:1860; y sus citas).' (cfr. SCBA "González G. C. y otro c/ Provincia de Buenos Aires (Tribunal de Cuentas) s/ Demanda contencioso administrativa', Causa LP B 59.961 S, del 16/08/2017. Voto en minoría del Dr. Daniel Fernando Soria." (cfr. sentencia cit.).-

Así, del mismo pronunciamiento del Tribunal de Cuentas surge que el dinero reprochado como perjuicio fiscal fue efectivamente devuelto, aunque incorrectamente, a una cuenta perteneciente a un otro Organismo de la Administración Pública Provincial -en el caso, el Ministerio Secretaría General de la Gobernación- (cfr. fs. 133 vta./ 134 del expte. adm.), empero dichos caudales no quedaron en poder del responsable como erróneamente indica el Órgano de Contralor, todo ello sin perjuicio de constatarse la falta de rendición del cargo N° 21.578 por parte de Segura.-

En síntesis, al omitir el Tribunal de Cuentas explicitar en forma clara y precisa la causa y motivación del Fallo N° 4615, sobre la que se asienta el cargo patrimonial impuesto al responsable Segura se ha violado su derecho defensa en juicio con afectación de la garantía del debido proceso, ya que se privó al actor de su derecho a conocer acabadamente los argumentos del pronunciamiento para luego contar con la posibilidad de recurrirlo eficazmente, circunstancias estas que tampoco tuvieron debido tratamiento por parte de la Alzada.-

Por lo expuesto, mediante el dictado del Fallo *sub examine*, se vulneró el artículo 1°, inciso f), punto 3° de la Ley N° 1260 de Procedimiento

Administrativo en cuanto al deber de la Administración de fundar y motivar en debida forma sus actos (cfr. art. 7°, incs. b) y e) de la citada Ley). Es importante recordar que el dispositivo legal mencionado es la norma de procedimiento aplicable ante toda la Administración Pública centralizada y descentralizada (como es el caso del Tribunal de Cuentas), con excepción de los organismos de seguridad.-

En atención a la trascendencia de los vicios que adolece el Fallo N° 4615 y su consecuente Resolución N° 133-T.C.-15, cabe inferir el perjuicio por el sólo incumplimiento de las exigencias procesales. Al respecto, el Máximo Tribunal de La Pampa consideró que: "Teniendo en cuenta que la 'causa o motivo' de un acto administrativo es un elemento esencial, definido por la ley como el conjunto de antecedentes de hechos como de 'derecho' que en cada caso determinan su dictado, tal apartamiento de la ley, o mejor dicho, la no aplicación del 'derecho', torna el acto administrativo -Resolución nro. 478/99- en nulo, de nulidad absoluta. Asimismo, tal nulidad absoluta es manifiesta, por cuanto en el caso, no resulta necesaria investigación alguna para desentrañar su irregularidad, pues surge, valga la reiteración, en forma 'manifiesta' de la propia ley en comparación con el acto atacado. La conclusión arribada -que el acto es nulo de nulidad absoluta y manifiesta-, tiene diversas consecuencias o efectos. Así, es insusceptible de saneamiento (conf.: art. 88 de la Ley 951), pues cae su presunción de validez, se extingue por ilegítima; la acción para obtener la declaración de nulidad, es imprescriptible (conf.: art. 79 de la Ley 951); y con relación al tiempo, los efectos de la declaración de nulidad se remontan a la fecha de emisión del acto (conf.: art. 78 de la Ley 951), la nulidad actúa retroactivamente '*ex tunc*'..." (cfr. STJ La Pampa, Sala B, "Municipalidad de Santa Rosa c/ Jorge Horacio Ayerza; Oscar Alberto Sayago y Jorge Oscar Suarez s/ Demanda Contencioso Administrativa (acción de lesividad)", Expediente Nº 23/05 del 04/06/2007).-

Dada la naturaleza del caso, estimamos aplicable al *sub lite, mutatis mutandi*, lo ya dicho por este Alto Cuerpo, a saber: "...si bien los pronunciamientos de este Tribunal Superior de Justicia deben limitarse a lo peticionado por las partes en el recurso extraordinario provincial, constituye un requisito previo emanado de la función jurisdiccional, el control, aún de oficio, del desarrollo del procedimiento cuando se encuentran involucrados aspectos que atañen al orden público, ya que la existencia de un vicio capaz de provocar una nulidad absoluta y que afecte una garantía constitucional no podría ser confirmada." (cfr. Sentencia, Tomo XIII, Reg. 476, Folio 2583/2586).-

La decisión que debe ser dada en estos actuados por este Tribunal Superior de Justicia trata, en definitiva, del debido contralor del procedimiento administrativo.-

Recordemos que son requisitos esenciales del acto administrativo (en este caso la sentencia que impone el cargo a Nicolás Alejandro Segura) sustentarse

razonablemente en los hechos y antecedentes verificados invocando el derecho aplicable, como así también estar motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto (cfr. art. 7°, incs. b) y e) de la Ley N° 1260); y que el acto administrativo es nulo de nulidad absoluta por falta de causa (conf. art. 14 inc. b) de la ley citada).-

Los argumentos desarrollados precedentemente también atienden el agravio de Segura respecto a la ausencia de daño, pero no en cuanto a si este efectivamente se concretó en el expediente administrativo, sino por el contrario a su falta de tratamiento en el citado fallo por parte del Órgano Fiscalizador.-

A modo de conclusión de todo lo expuesto y no hallándose este Excmo. Tribunal Superior de Justicia constreñido a las alegaciones jurídicas de las partes para determinar si la ley ha sido o no violada o erróneamente aplicada y si han sido o no infringidas las formas (cfr. art. 13 del Libro I, Título IV, Cap. IV, Sec. 6°, Parágrafo 2° -Recurso de Casación- del CPCyC, conforme Ley N° 3453/15 -Decreto N° 2228/15-), procede la declaración de nulidad del Fallo N° 4615 y de la Resolución N° 133-T.C.-15 emanados del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz.-

Asimismo, y como consecuencia de lo aquí resuelto, debemos advertir que la exposición desarrollada en el presente tratamiento no implica pronunciamiento alguno sobre la solución que, en definitiva, merezca el procedimiento del juicio de cuentas.-

Por último, atento el modo como se resuelve, corresponde reenviar las actuaciones al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz a efectos que dicte un nuevo pronunciamiento ajustándose a las consideraciones aquí realizadas.-

VII.- Que, conforme a los argumentos expuestos, corresponde hacer lugar al recurso de casación articulado por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz a fojas 50/58 y, en consecuencia, revocar la sentencia dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería de la Primera Circunscripción Judicial obrante a fojas 36/44. Declarar de oficio la nulidad del Fallo N° 4615 y de la Resolución N° 133-T.C.-15 dictados por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz, reenviando las presentes actuaciones a dicho Tribunal, a fin de dictar un nuevo pronunciamiento conforme a lo expuesto en los considerandos de la presente sentencia, debiendo imponerse las costas por su orden (art. 68, 2° párr. del CPCyC) atento el modo en que se resuelve la cuestión.-

Por todo lo expuesto, y oído que fuera el Sr. Agente Fiscal, el Excmo. Tribunal Superior de Justicia;

RESUELVE:

1°) Hacer lugar al recurso de casación interpuesto por el Tribunal de

Cuentas de la Provincia de Santa Cruz a fojas 50/58 y, en consecuencia, revocar la sentencia dictada por la Excma. Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, Laboral y de Minería de la Primera Circunscripción Judicial obrante a fojas 36/44.-

2°) Declarar de oficio la nulidad del Fallo N° 4615 y de la Resolución N° 133-T.C.-15 dictados por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz, reenviando las presentes actuaciones a dicho Tribunal a fin de dictar un nuevo pronunciamiento conforme a lo expuesto en los considerandos de la presente sentencia.-

3°) Imponer las costas en el orden causado.-

4°) Regístrese y notifíquese. Oportunamente devuélvanse.-

La presente sentencia se dicta con la firma de tres miembros del Tribunal, por constituir mayoría concordante en la solución del caso, en virtud de encontrarse aceptada la excusación de la Sra. Vocal, Dra. Reneé Guadalupe Fernández, y en uso de licencia el Sr. Presidente, Dr. Daniel Mauricio Mariani (art. 27, 2° párrafo, de la Ley Nº 1600 y modificatorias).-

ALICIA DE LOS ÁNGELES MERCAU
Vocal A/C de presidencia
Tribunal Superior de Justicia

PAULA ERNESTINA LUDUEÑA CAMPOS
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

FERNANDO MIGUEL BASANTA
Vocal
Tribunal Superior de Justicia

MARCELA SILVIA RAMOS
Secretaria
Tribunal Superior de Justicia