**INTRODUCCION:**

**Antecedentes legales y Reglamentarios:**

Desde la Antigüedad tenemos noticias de la existencia de algún tipo de control en la hacienda pública. Dada la naturaleza humana, ya en el Código de Manú , y en la Biblia se encuentran referencias a los “censos” en el Libro de Moisés, o a los Consejos del Rey Salomón que en el versículo VII del Capítulo IV señala que :” Donde veas muchas manos , haz uso de llaves. Pesa , cuenta , mide y lleva buen registro de todo lo que des y recibas.”

En Grecia y Roma se registran antecedentes de funcionarios dedicados a actuar como Tesoreros en especial los “cuestores “que en el imperio romano, revisaban e informaban las Cuentas del Imperio. Caída Roma durante la Edad Media decaen los sistemas de control casi hasta desaparecer.

Curiosamente, fueron las monarquías organizadas ( Siglos XIV a XVIII) las que establecieron las bases de los sistemas de control de la Hacienda pública. El sistema de organización era simple: Recaudadores encargados de la exacción de los fondos, ,un tesorero responsable de la guarda del Tesoro real, y un contador que realizaba el inventario de los bienes .Sobre estos funcionarios, obraba un Tribunal encargado de impartir la justicia administrativa que formaba parte de la administración general de Justicia del Reino[[1]](#footnote-2) .

Las Monarquías absolutistas de los países Europeos organizaron sus finanzas en torno a la figura del Ministro de Hacienda que se encargaba de la exacción, ingreso y custodia de los tributos, y los Tribunales de Cuentas, que ejercían el control sobre estos. Estos tribunales generalmente se constituían ad hoc, ya que era el Rey quien ejercía el control total sobre los funcionarios recaudadores y pagadores. El Tribunal de Cuentas, obraba para absolver o condenar responsables, y originariamente eran un apéndice de la administración de justica del reino. En la América Hispana, se encuentra como primer antecedente el Tribunal de Lima con jurisdicción sobre el Virreinato del Río de la Plata. [[2]](#footnote-3)

Con posterioridad a la Revolución Francesa se tiende a separar el patrimonio del Rey del patrimonio del Estado, dado que comienza a plantearse el rol de estado de derecho que debe velar por el bienestar de los ciudadanos. De la mano de las funciones del Estado, de asegurar y proveer salud, educación y justicia, la hacienda real cobra una dimensión finalista; y ya no es de uso y disposición caprichosa del monarca. Es en este período histórico donde nacen los Tribunales de Cuentas como los conocemos hoy.

Las Cuentas se diferencian de las cuestiones comunes del Derecho y se establece un esquema deductivo que se dio en llamar “Juicio de Cuentas”.

El Juicio de Cuentas se construye sobre una “Fictio Jure”, donde se imputa preventivamente al administrador sobre el total de la cuenta que debe rendir, y se mantiene la imputabilidad hasta que se demuestra la exactitud y regularidad de la Cuenta.

En nuestro país los tribunales de Cuentas fueron concebidos con funciones jurisdiccionales tanto en las Provincias, como en el Tribunal de Cuentas de la Nación que en el Orden Nacional que rigió hasta la sanción de la ley de administración Financiera (24.156).

**EL CONTROL DE LA HACIENDA PÚBLICA:**

**Sistemas en el Derecho Público Provincial:**

Los órganos de control interno y externo de la hacienda pública receptados por el derecho público provincial argentino pueden ser clasificados en dos sistemas:[[3]](#footnote-4):

1. Un sistema tradicional constituido por los Tribunales de Cuentas, como órgano de control externo y por las Contadurías o Tesorerías Generales como órganos de control interno.
2. otro, de cuño mas reciente pone el control externo a cargo de las auditorias generales y el control interno queda a cargo de las sindicaturas generales.

Ambos sistemas, encuentran sus antecedentes en el derecho comparado.

**TRIBUNALES DE CUENTAS**

**Principios generales. Definición.**

Podemos definir al los tribunales de cuentas como “ órganos extra-poder de estructura colegiada, con acentuada especialidad técnica , dotados de autonomía funcional , cuya finalidad es la de controlar la legalidad de los actos administrativos que afectan a la hacienda pública, informar la cuenta de inversión y propiciar y sustanciar el juicio de cuentas y el juicio de responsabilidad –según sea el caso- a todo obligado de rendir cuentas al Estado o a sus estipendiarios , cuando existe presunción de haber causado perjuicio patrimonial.”[[4]](#footnote-5)

**Notas características: Autonomía, independencia e imparcialidad:**

En las distintas constituciones, y leyes orgánicas se los considera como órganos auxiliares que gozan de independencia y autonomía funcional, sin subordinación a los Poderes del Estado. Tienen como cometido fundamental ejercer el control externo de los gastos públicos ejerciendo el control de legalidad o juridicidad.

**Naturaleza Jurídica:**

Para el cumplimiento de sus fines, son considerados por el derecho argentino como tribunales administrativos, que a pesar de no integrar el Poder Judicial, ejercen una jurisdicción de carácter administrativo;[[5]](#footnote-6) no judicial y como tal, esa jurisdicción especial debe contar con un control judicial suficiente de acuerdo a lo que se ha dejado sentado en el fallo “Fernández Arias “de la CSJN.[[6]](#footnote-7)

**Características de los Tribunales de Cuentas como Tribunales Administrativos.**

Castiglione[[7]](#footnote-8), señala como características de los Tribunales de Cuentas:

1) Tienen independencia funcional, sus decisiones tienen el imperio necesario para afirmar y mantener su inviolabilidad funcional e independencia en relación con los poderes de la provincia. En consecuencia, no tiene ningún tipo de dependencia con el Poder Ejecutivo ni con ningún otro poder, por eso no hay contra sus resoluciones recurso jerárquico.

2) Sus miembros gozan de similares inmunidades e incompatibilidades de los jueces de la Provincia (algunas Provincias los equiparan a Jueces de Cámara vbgr San Juan y otras al Tribunal Superior de Justicia). Son inamovibles mientras dure su buena conducta y solo son removibles por el mismo procedimiento que los miembros del Superior Tribunal de Justicia (o tribunales inferiores según sea el caso).

3)En general, son nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura, pueden ser cargos electivos (Córdoba, ) en algunas provincias, la legislatura elije dos vocales que representan la primera y segunda minoría con representación parlamentaria (San Juan) .

4) Algunos Tribunales tienen origen constitucional, lo que los dota de seguridad contra cambios gubernamentales, y además le atribuye una jurisdicción propia, emanada de la Carta Magna, y no “delegada por ley”.

5) Resultan un desprendimiento de funciones de control del Parlamento y sus funciones son delegadas por el pueblo en la Asamblea Constituyente, o en todo caso por la propia Legislatura, pero no por el Poder Ejecutivo. Para Canasi,[[8]](#footnote-9) es una delegación originaria de las funciones constitucionales que tiene el Poder Legislativo en materia de control de la hacienda pública.

6) Sus resoluciones tienen valor de cosa juzgada en relación a la materia de su competencia. Además del recurso de revisión o revocatoria ante el propio Tribunal, se prevé el de apelación ante los tribunales de Justicia.

7) Tienen ejecutoriedad impropia, es decir, para ejecutar sus decisiones el Tribunal de Cuentas debe recurrir a Fiscalía de Estado.

8) No pueden declarar la inconstitucionalidad de las leyes que se aplican.

9) Sus miembros tienen la obligación de ser imparciales.

10) Las normas que regulan el procedimiento del juicio de responsabilidad y/o del juicio de cuentas, cumplen con las exigencias del debido proceso.

11) El Tribunal de Cuentas dicta su propio Reglamento Interno, e interpreta las normas de su Ley Orgánica. Además aplica e interpreta la Ley de Contabilidad y disposiciones complementarias, constituyendo su decisión tomada en acuerdo plenario la doctrina aplicable.

Completada esta enumeración respecto de las características de los Tribunales de Cuentas, concluye el autor citado opinando que “su verdadera naturaleza no es la de tribunales administrativos ni judiciales, sino tribunales **sui generis** o intermedios, ya que se trataría de tribunales constitucionales especiales con jurisdicción administrativa.

Que solo pueden ser calificados de administrativos en cuanto a su jurisdicción o materia sobre la que recae su función pero nunca en cuanto a su propia naturaleza, ya que no pertenecen a la administración. Están en todo caso, dentro del ámbito legislativo.”

Otros autores más que considerarlo un tribunal sui generis, prefieren señalarlo como un **organismo extra- poder**, lo cual implica que no pertenezca a ninguno de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) fundado en el hecho de estar instituido constitucionalmente a los fines de efectuar el control de cada uno de ellos.

Respecto del carácter jurisdiccional de los Tribunales de Cuentas, se ha sostenido que “surge de la circunstancia de que la Carta Magna ha dotado de esa naturaleza, porque a él, y no otro, le corresponde conocer y juzgar sobre la percepción e inversión de los caudales públicos” vale decir que se configura una **competencia especial de carácter técnico,** que se traduce a través de los juicios de cuenta y de responsabilidad.

Ese carácter jurisdiccional se basa también en que sus fallos son el fruto del contradictorio, en el que el recurrente ha tenido todas las garantías constitucionales del debido proceso y del derecho de defensa.”[[9]](#footnote-10)

**Presupuestos de los Órganos Jurisdiccionales**.

Dicho todo esto, los Tribunales de Cuentas, como órganos jurisdiccionales, cumplen con los siguientes presupuestos y requisitos:

**a) Cosa Juzgada:**

La Constitución de San Juan, en su artículo 256° establece que “…Los fallos que emite el Tribunal de Cuentas hacen cosa juzgada en cuanto a si la percepción e inversión de fondos ha sido hecha o no de acuerdo a ésta Constitución y las normas jurídicas respectivas, siendo solo susceptibles de los recursos que la ley establezca por ante la Corte de Justicia”.

Esto quiere decir, que por imperio de la ley, los fallos del Tribunal tienen efecto de cosa juzgada, respecto a si la percepción e inversión de caudales públicos ha sido hecha o no conforme a la ley. Si el acto no adquiere real o eventualmente autoridad de cosa juzgada, no es jurisdiccional.

**b) Debido Proceso y Juez Natural:**

El Tribunal de Cuentas de San Juan, por el hecho de haber sido creado Constitucionalmente, cumple con dicha exigencia. La garantía que establece el artículo 18 de la Constitución Nacional, prohíbe que luego de cometido el hecho se instituya el órgano que lo va a juzgar, de lo que se sigue que, siendo el Tribunal creado con anterioridad a la cuenta o acto administrativo a juzgar, es su juez natural.

Y a raíz de un planteo de ésta índole, ante la Corte de Justicia de San Juan, en Expte- N° 29, “ADARVEZ, OSCAR. REF./ LICITACIÓN PÚBLICA N° 1/85 POR EJECUCIÓN DE LA OBRA SISTEMA DE 132 KW DE LA CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE ULLUM- RECURSO EXTRAORDINARIO DE APELACIÓN”, aquella se expidió en tal sentido.

En efecto, se interpuso recurso de apelación ante la Corte contra la Resolución del Tribunal, de fecha 17-11-94 la cual desestimara las excepciones de incompetencia y caducidad planteadas por el presunto responsable, fundando la primera de la excepciones en que los hechos que dieron origen al juicio de responsabilidad datan de fecha anterior a la creación del Tribunal de Cuentas, aduciendo que a ese tiempo, resultaba ser competente la Contaduría General de la Provincia, por cuanto la competencia no podía venirle por delegación o comisión a través de una resolución de la Cámara de Diputados, en tanto resultaría violatorio del debido proceso, se trataría de una comisión especial disimulada, bajo la forma de juez permanente que la Constitución reprocha y veda.

Ante esto, la Corte desestima la apelación deducida, al no verificarse las condiciones de procedibilidad, (que no viene al caso detallar), pero no obstante considera destacar que tampoco tendría viabilidad la queja respecto de la incompetencia planteada, fundándose en el mismo fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el propio impugnante invoca, (Sueldo de Pósleman, Mónica R.) en el cual la Corte sostiene que: “ Otras son las razones que gravitan para considerar válidas desde el punto de vista constitucional, las nuevas leyes de competencia que impliquen cambiar la radicación de las causas luego de los hechos que les hayan dado origen” (L.L.1987-C- p.245). Solución ésta dada desde siempre por la Corte Nacional, que al respecto expresó: *“Desde sus primeros fallos, esta Corte Suprema ha interpretado invariablemente el artículo 18° de la Constitución Nacional, en el sentido de que la garantía que establece no resulta afectada por la intervención de nuevos jueces en los juicios pendientes, como consecuencias de reformas en la organización de la justicia o en la atribución de la competencia. Pues la cláusula referida solo tiende a impedir la sustracción arbitraria de una causa a la jurisdicción del juez que continúa teniéndola para casos semejantes, con el fin de atribuir su conocimiento a uno que no la tiene, constituyendo así por vía indirecta, una verdadera comisión especial disimulada” (Fallos 234; 498).*

Ahora bien, la garantía del debido proceso dispone que nadie puede ser privado judicial o administrativamente de su libertad o propiedad sin que se cumplan ciertos procedimientos establecidos por ley, y no por una ley cualquiera, sino por una ley que dé al individuo la posibilidad de exponer las razones de su defensa, probar esas razones y esperar una sentencia fundada.

Esto se corresponde con la Ley Orgánica, Reglamento Interno y demás leyes complementarias del Tribunal de Cuentas, por cuanto establecen el derecho a ser oídos a los cuentadantes o responsables, la oportunidad a contestar la acusación fiscal y ejercitar la defensa, de tener asistencia letrada, excusación y recusación de los jueces y fiscales, aportar las pruebas que hagan a su derecho y a obtener una sentencia fundada.

También cabe agregar que se cuenta con el derecho a solicitar la revisión del fallo en una instancia judicial posterior. En tanto se cree que con todo esto se cumple al decir de Germán Bidart Campos[[10]](#footnote-11) con el principio de “ley razonable y procedimiento razonable de aplicación de esa ley”, que significa el debido proceso.

**c) Independencia, Imparcialidad y Autonomía**:

La independencia del Tribunal, está estatuida en la propia Constitución Provincial, cuando dispone en su artículo 260° que “ La Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas garantiza: 1°) Una retribución establecida por ley, que no puede ser disminuida por descuentos que no sean los que ésta dispusiera con fines de previsión o con carácter general; 2°) La facultad de preparar su propio presupuesto y la de nombrar o remover su personal.

Y como forma de asegurar esa independencia y la de sus miembros, la Constitución le otorga a éstos últimos las mismas inmunidades, incompatibilidades y prohibiciones que los jueces.

Así está dispuesto en el artículo 261° de la Constitución Provincial: “Los miembros del Tribunal de Cuentas tienen las mismas incompatibilidades inmunidades y prohibiciones que los miembros del Poder Judicial. Solo pueden ser removidos por las causales y el procedimiento aplicable a los jueces de los Tribunales inferiores.”

En este sentido se ha expresado el Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos, en fallo de fecha 13/10/82, (L.L.84-193), manifestando: “El Tribunal de Cuentas no es un órgano dependiente del Poder Ejecutivo, sino un instituto autónomo al que la propia Constitución confiere competencia en la materia. El Tribunal de Cuentas es un verdadero tribunal de la Constitución”.

En el Tribunal de Cuentas, la representación y defensa de los intereses del Estado está a cargo de un funcionario, el Fiscal de Cuentas. Su función es defender los intereses de la Administración, representar a la Hacienda Pública y ser parte en todos los expedientes.

Es por esta razón, que no puede pretenderse, como ocurre en la mayoría de los planteos efectuados ante este órgano, que los miembros del Tribunal fueran juez y parte a la vez, esto porque las partes son claramente: el responsable (acusado) y el Fiscal de Cuentas (acusador). El Tribunal se encuentra por sobre esas partes, con el solo fin de juzgar en forma imparcial.

**d) Potestad Judicial Revisora Plena:**

Tanto la Constitución Provincial, (art. 256°) como la Ley Orgánica N° 1100 E , dictada en consecuencia, en su artículo 149 señala que : “La impugnación de las decisiones que se instrumenten mediante decreto, conforme lo dipuestos por el art 42 de la ley, pueden ser impugnadas judicialmente, debiendo agotarse la vía administrativa (art 150) ; y tramitará ante el juez con competencia en lo contencioso administrativo (art 151) quedando exceptuado de lo previsto en el presente artículo, el decreto que formule “ cargos” y/o “reparos” cuya impugnación procede conjuntamente con el fallo, conforme a los arts 141 ; 152 y subsiguientes de la ley 1100-E.

Mientras que los fallos emitidos en los Juicios de Cuentas, solamente son susceptibles del Recurso de apelación ante la Corte de Justicia de la Provincia de San Juan, para cuya procedencia es necesario haber agotado la vía administrativa. La ley señala que es un proceso de conocimiento amplio, lo que significa cumplir con el standard del fallo Fernandez Arias ; y previo a dictar sentencia deberá oír al Fiscal General de la Corte (cfr. Art 155).

En general, las Constituciones Provinciales y las leyes orgánicas dictadas en consecuencia, disponen en forma casi idéntica, que contra los fallos o sentencias de los Tribunales de Cuentas ( ya sea en los Juicios de Cuentas o de Responsabilidad), pueden interponerse éstos recursos ( revisión ante el mismo órgano o apelación, ante la Corte de Justicia).

Es importante destacar que en lo relativo a la instancia judicial revisora plena posterior, la Honorable Convención Constituyente[[11]](#footnote-12) , dejó claramente sentado en el articulado de la Constitución que el Tribunal de Cuentas es un órgano que aglutina todos los elementos necesarios para poder cumplir válidamente, las funciones jurisdiccionales que le han sido asignadas, y es así que el Convencional Acosta, en referencia a la cuestión relativa a la revisión judicial ulterior de los fallos del Tribunal, manifestó que : *…“cuando un acto jurisdiccional no emana del organismo del Estado que tiene competencia específica sobre este tipo de decisiones, que es salvable por aquello de que siempre debe existir una vía o una instancia ante los organismos judiciales para recurrir en demanda de justicia, es positivo entonces, que no solamente se agote toda la actividad en la esfera de este órgano Tribunal de Cuentas cuando ha producido su fallo, pues debe dejar la posibilidad de recurrir ante la Corte de Justicia de la Provincia.Yo recuerdo sobre el particular que esta doctrina que se consagra en esta última parte del artículo 256°, es receptiva de una antigua jurisprudencia de la Excelentísima Corte de Justicia de la Nación, en aquellas circunstancias, cuando, o algún órgano administrativo producía alguna resolución, y por ende estaba actuando en el campo de la actividad jurisdiccional, se consideraba que era constitucional y no vulneraba la división de los poderes, en la medida en que siempre quedara expedita la posibilidad de recurrir ese decisorio ante los organismos de justicia. Por eso es que señor presidente, observamos que precisamente se han receptado esos ricos conceptos o principios que le han dado un verdadero nacimiento y un florecimiento a todo el Derecho Público Argentino”.*

De la trascripción precedente, se evidencia, la propia intención del legislador en la redacción del párrafo último del artículo comentado, esto es propiamente desentrañar su verdadero sentido y alcance, cual es, que ante las decisiones de éste órgano siempre queda expedita la posibilidad de recurrir ante la justicia.

En este mismo sentido se manifiesta la jurisprudencia, confirmando que esta potestad revisora judicial plena y amplia se lleva a cabo efectivamente. Basta hacer referencia al fallo de la Corte de Justicia de la Provincia de San Juan, del 18/09/02 “Abarca; Juan Carlos. Intendente electo de la Municipalidad de Albardón s/ Auditoría Integral del Municipio” expresando que “…Entrando a la consideración de la apelación interpuesta, debe destacarse en primer lugar, que el artículo 32° de la Ley 5821( anterior a la que rige actualmente ley 1000E) , establecía una limitación a la posibilidad de deducir las apelaciones por ante esta Corte al disponer que éstas “solo” podrán fundarse en “…interpretación errónea o inaplicabilidad de la norma invocada por el Tribunal para fundar la resolución…” De una interpretación estricta de ésta disposición legal, se debe concluir que las apelaciones solo pueden estar dirigidas a cuestionar la aplicación o interpretación de las normas que ha efectuado el Tribunal a-quo, lo que en principio, estaría excluyendo toda posibilidad de revisión fundado en otro tipo de planteos, como pueden ser algunos de los que se proponen en esta apelación y que hacen referencia a cuestiones fácticas o probatorias. No obstante ello, opino que en este caso resulta una excepción, porque luego de un detenido análisis de la causa y en especial de los fundamentos que se dan en la sentencia en general, y en particular cuando determina las responsabilidades que le atribuye al apelante, que llega a la conclusión que las resoluciones recurridas carecen de los fundamentos mínimos requeridos para la validez mínima del acto, lo que las descalifica como tales…”

Se evidencia entonces, que tanto la Constitución Provincial, en su artículo 256, la anterior Ley Orgánica N° 5821 en su artículo 32, y la actual ley 1100 E en el art 149/150, y art 153/155 ; como la jurisprudencia invocada, disponen la revisión judicial posterior de los fallos emanados de este Órgano Constitucional.

También se han manifestado en tal sentido, el Superior Tribunal de Justicia de Ushuaia, Tierra del Fuego en “Tribunal de Cuentas Provincial- Funcionarios Públicos- Instancia Administrativa- Revisión Judicial”, expresando: “Si en la instancia administrativa que se encuentra reglada legalmente se ha respetado el derecho del funcionario a ejercer ampliamente su defensa, habiendo tenido la oportunidad de hacer los descargos y ofrecer las pruebas correspondientes, la revisión judicial ha de ejercitarse con mucha cautela, toda vez que los Tribunales Administrativos tienen competencia sobre materias muy especializadas y complejas, cual acontece con el Tribunal de Cuentas respecto del control de la recaudación y de la inversión de los fondos públicos. “ C.N.R. c/ Tribunal de Cuentas de la Prov. de TDF s/ Recurso de Apelación” 28/05/2004.

Y Viedma, provincia de Río Negro en Sentencia del Tribunal de Cuentas- Organismos del Estado- Órgano Administrativo- Recursos- Competencia- Superior Tribunal de Justicia, manifestó: “Caben algunas afirmaciones preliminares a efectos de comprender los alcances de la competencia de este Superior Tribunal en la revisión de la “Sentencia” del Tribunal de Cuentas. Nos encontramos ante un recurso de los denominados “recursos judiciales directos” por su peculiar naturaleza de no derivar de un proceso judicial en curso sino de un órgano administrativo, cuyo principal objeto es garantizar el control judicial suficiente.

Por su parte, Hutchinson , se ha referido al tema, señalando que: “En la decisión de los Juicios de Cuentas o de Responsabilidad, el Tribunal de Cuentas se encuentra vinculado procesalmente a la Suprema Corte de Justicia- órgano supremo en todos los órdenes en lo que hace al control de legalidad-. Por eso aquel no podrá sustraerse, a ese respecto al principio de unidad y primacía de las decisiones en materia contencioso- administrativa. Esta es una cuestión de naturaleza administrativo- contable (contencioso-administrativo-contable), por eso el Tribunal es competente en instancia originaria, con el límite legal impuesto a esa revisión judicial, atento a la especificidad de la materia sobre la que versa la decisión impugnada”.[[12]](#footnote-13)

Desde el año 1960, en que se pronunció la Corte Suprema en el Fallo “Fernández Arias, Elena y otros c. Poggio, José (suc.)” dejando sentado entre otros, los siguientes precedentes: - El reconocimiento de facultades jurisdiccionales a órganos administrativos es uno de los aspectos que en mayor grado, atribuye fisonomía relativamente nueva al principio atinente a la división de poderes.

-El reconocimiento de facultades jurisdiccionales a órganos administrativos constituye uno de los modos universales de responder, pragmáticamente al premioso reclamo de los hechos que componen la realidad de este tiempo, mucho más vasta y compleja que la que pudieron imaginar los constituyentes del siglo pasado y se asienta en la idea de que una administración ágil, eficaz y dotada de competencia amplia es instrumento apto para resguardar, en determinados aspectos, fundamentales intereses colectivos de contenido económico y social, los que de otra manera, sólo podrían ser tardía o insuficientemente satisfechos.

-La Corte Suprema en numerosos fallos ha resuelto que es compatible con la Ley Fundamental la creación de órganos, procedimientos y jurisdicciones especiales- de índole administrativa- destinados a hacer más efectiva y expedita la tutela de los intereses públicos, habida cuenta de la creciente complejidad de las funciones asignadas a la Administración-

-La doctrina según la cual es válida la creación de órganos administrativos con facultades jurisdiccionales, no supone, como es lógico, la posibilidad de un otorgamiento incondicional de esas atribuciones jurisdiccionales-

-El pronunciamiento jurisdiccional emanado de órganos administrativos debe quedar sujeto a **control judicial suficiente,** a fin de impedir que aquellos ejerzan un poder absolutamente discrecional, sustraído a toda especie de revisión ulterior-

-Control judicial suficiente quiere decir: **a) reconocimiento a los litigantes del derecho a interponer recurso ante los jueces ordinarios; b) negación a los tribunales administrativos de la potestad de dictar resoluciones finales en cuanto a los hechos y al derecho controvertidos, con excepción de los supuestos en que, existiendo opción legal, los interesados hubieran elegido la vía administrativa**, privándose voluntariamente de la judicial. La simple facultad de deducir recurso extraordinario basado en inconstitucionalidad o arbitrariedad, no satisface las exigencias que en la especie han de tenerse por imperativas-

-La privación de justicia se configura toda vez que un particular, no obstante hallarse protegido por la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional, queda sin juez a quien reclamar la tutela de su derecho, sea que ello ocurra con motivo de situaciones contradictorias, o en virtud de la derogación de las normas que creaban los tribunales competentes para entender en la causa, o bien a raíz de preceptos legales, que lisa y llanamente excluyen la debida intervención judicial-

A partir de este fallo, es que quedó conformada constitucionalmente por la Corte la existencia de actividad jurisdiccional por parte de la administración.

Posteriormente, en la causa “**Ángel Estrada y CIA. S.A. c. resol. 71/96- Sec. Ener. Y Puertos (expte. N° 750-002119/96)”,** la Corte fijó nuevas pautas, respecto de los requisitos que deben reunir los tribunales administrativos para que se considere válida constitucionalmente su institución.

Entonces, al “control judicial suficiente”, establecido en el Fallo 247646, “Fernández Arias” y la referencia de “independencia y neutralidad”, ahora le ha incluido nuevos componentes, expresados en el considerando 12, cuales son: 1) **Que sean creados por ley; 2) Que estén aseguradas su independencia e imparcialidad; 3) Que el objetivo político y económico para crearlos estén razonablemente justificados y 4) Que estén sujetas a control judicial amplio y razonable (no es posible limitar su alcance).**

En este sentido afirmamos que la ley 1100 E es superadora de la anterior ley 5821, en cuanto el art 155 señala un conocimiento “amplio” en la apelación sin limitarla a los anteriores supuestos inaplicabilidad de la ley, errónea interpretación del derecho y arbitrariedad manifiesta.

Así, respecto al control judicial, Domingo Sesin[[13]](#footnote-14) expresa: “En la actualidad ya no puede desconocerse que la actividad administrativa, aun en sus aspectos discrecionales, está sometida al control judicial. En efecto, el juez debe profundizar el análisis de los elementos vinculados por el sistema normativo y respetar prudentemente la libre determinación administrativa pues no solo controlará la competencia, forma, procedimiento, sino que también deberá controlar la razonabilidad, logicidad, coherencia, buena fe, de la decisión propiamente dicha. Se pretende una congruencia entre lo resuelto y la realidad con proporcionalidad de los medios empleados, razonable y equitativo.”

**La Responsabilidad Administrativa**. Presupuestos.

1. **Daño.**

El principio general aplicable a todo tipo de responsabilidad es que sin daño no se genera el deber de reparar[[14]](#footnote-15) . El daño debe ser cierto, o sea real, efectivo, en este tipo de responsabilidad el daño se denomina perjuicio fiscal.

**Imputación jurídica del daño.**

Consiste en la atribución a un sujeto determinado el deber de reparar un daño, en base a la relación existente entre aquel y este.

**Relación de causalidad**.

Es el elemento que vincula al daño directamente con el hecho e indirectamente con el factor de imputabilidad subjetiva o de atribución objetiva del daño. Es un elemento objetivo porque se refiere a un vínculo externo entre el daño y el hecho de la persona o de la cosa[[15]](#footnote-16).

La existencia de una relación causa-efecto entre el hecho y el daño es una condición indispensable para atribuir el deber de resarcir ese daño a quien lo generó, el Estado o el agente, según el caso.[[16]](#footnote-17)

**Caracteres de la responsabilidad administrativa.**

-Deriva de una relación de empleo público o asimilable a ella[[17]](#footnote-18).

-Tutela el patrimonio estatal (en sentido amplio).

-Se sostiene en la violación culposa o dolosa de deberes impuestos en esa relación de empleo o asimilable, durante la prestación del servicio, que produzca daños al patrimonio estatal.

-Está regulada por el derecho local, conforme surge de los artículos 121 y 122 de la Constitución Nacional en cuanto a las autonomías provinciales.

Mirian Ivanega, señala además como otras particularidades de la responsabilidad patrimonial:

1)Es independiente, por lo cual debe diferenciársela de otras responsabilidades en que puede incurrir el funcionario público (responsabilidades política, penal y disciplinaria).

2)Debe distinguirse de la responsabilidad contable.

3)Es intrínseca a ella la existencia de perjuicio fiscal, entendido como el daño jurídico, el desmedro patrimonial susceptible de apreciación pecuniaria.

4)El interés jurídico protegido es el patrimonio del Estado.

5) El fin que persigue es el resarcimiento de los daños económicos producidos al Estado, o sea restablecer el equilibrio económico en cuanto haya resultado quebrantado.

6) El autor del daño es un agente público.

7) Conforme el régimen legal aplicable puede ser determinada mediante procedimientos administrativos llevados a cabo por órganos de control, como los Tribunales de Cuentas y Contralorías Generales.

8) La acción de responsabilidad corresponde al Estado.

9) La competencia en materia de responsabilidad patrimonial es local, por imperio del artículo 121 de la Constitución Nacional..

La determinación de esta responsabilidad en los ámbitos provinciales, es la que le toca entender a los órganos de control externo, a través de los procedimientos de juicio de cuentas y responsabilidad.

**La Responsabilidad Contable.**

Es la que vincula al cuentadante con el Estado, en función de la justificación que el primero debe dar del manejo de fondos públicos, mediante la rendición de cuentas.

Abarca lo que respecta al cuidado, administración o disposición de bienes o valores estatales, por lo que éste debe responder, siendo su objeto que esos fondos o bienes ingresen al patrimonio del Estado o sean aplicados a los fines legales. También se incluye en esta figura la conservación de los bienes hasta su transferencia a otros sujetos.

**Características de la Responsabilidad Contable**.

Sus características son:

1) Tutela el patrimonio estatal, pero surge de una rendición de cuentas, lo que no ocurre con la responsabilidad patrimonial;

2) Deriva de una relación jurídica de derecho público, que vincula a la Administración Pública con una persona física o jurídica, distinta a la responsabilidad patrimonial, que solo alcanza a personas físicas;

3) Existe en general una presunción en contra del cuentadante, en caso de faltante de fondos o bienes, y es el cuentadante que tiene a su cargo el “onus probandi”. Debiendo demostrar lo que alega en su defensa.

4) La determinación de responsabilidad contable se realiza generalmente mediante procedimientos distintos a los utilizados en la responsabilidad administrativa.[[18]](#footnote-19)

**Elementos de la responsabilidad Contable:**

Los elementos de la jurisdicción del enjuiciamiento contable son: 1) Solo incurren en ella quienes intervienen, manejan, administran, recaudan, custodian o disponen de caudales o efectos públicos; 2) La acción u omisión debe desprenderse de las cuentas que provengan de aquellos obligados a rendirlas y 3) Debe existir un daño en los caudales o efectos públicos.

La jurisdicción contable es aquella que se lleva a cabo en los órganos de control, caracterizada por el **carácter público de los bienes**, causales o efectos que son objeto de la cuenta, **cualquiera que sea la naturaleza de la persona o entidad que la rinde.**

Se entiende por daño el detrimento o menoscabo patrimonial sufrido por el erario público, susceptible de apreciación pecuniaria.

**Concepto de Cuentadante :**

El denominado juicio de cuentas no recae sobre cualquier funcionario o agente de la Administración, sino sólo sobre aquellos que reúnen la condición de cuentadantes, quienes a su vez pueden no ser necesariamente funcionarios públicos. El art 256 de la Constitución Provincial, y concordantemente el art 2 de la ley 1100 E mencionan especialmente quienes son los sujetos alcanzados por la competencia del Tribunal de Cuentas de San Juan.

Conforme a la normativa legal vigente, el “cuentadante” puede ser un órgano, funcionario o tercero que haya recibido bienes o fondos del Estado, para su manejo en razón de su cargo o vínculo con la administración, lo que genera la obligación de rendir cuenta documentada de su gestión.

El manejo de fondos compete tanto a la etapa del gasto, como también a la facultad de recaudar, percibir, transferir, administrar, o custodiar valores, fondos u otros bienes del Estado[[19]](#footnote-20). Esta obligación se extiende por tanto , a la gestión de los créditos del Estado, e implica responsabilidad por las rentas que se dejan de percibir, las entregas indebidas de bienes a su cargo o custodia o la sustracción o daño de los mismos.

La cuenta está integrada por lo que se entrega al cuentadante (cargos), y por lo que egresa, sean importes o bienes gastados y/o invertidos (descargos), y el documento que sirve de guía y base para su análisis es el presupuesto de la unidad de organización que se trate. Sobre este sistema de cargos y descargo se asienta la inversión de la carga probatoria, dado que corresponde al cuentadante probar su “descargo” en forma documentada.

Siguiendo a Rezzoagli , podemos afirmar que se trata de establecer y analizar una responsabilidad “objetiva” que se centra en la presencia del daño, y la relación de causalidad entre el hecho o acción ejercida y el daño; sin importar si éste fue cometido con culpa o dolo.

Para ello, la ley dota al Tribunal de Cuentas de la facultad de examinar los libros de contabilidad y documentación existentes en las dependencias públicas en las cuales se administren o fiscalicen la inversión de fondos públicos, siendo además la única autoridad facultada para aprobar o no las cuentas rendidas por la Administración General y todos los funcionarios administrativos y municipales”.

En ese orden de ideas, la sentencia del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires de 21 de octubre de 1998 expresó: "...*que la rendición de cuentas es obligación propia del funcionario y se examina con ella el ajuste de las cuentas a las normas respectivas, mientras que en el juicio de responsabilidad se examina su conducta concreta. En el primero carece de relevancia la conducta del cuentadante, así podría un funcionario obligado a rendir cuenta aducir que no obstante al no haberse ajustado a las normas respectivas no ha mediado mala fe de su parte, no obstante, tal circunstancia no la exime de sanción, ya que lo que se juzga es el cumplimiento o no de las disposiciones respectivas, en el segundo la conducta del juzgado tiene primordial importancia para determinar o no la responsabilidad del mismo*

Por su parte, la sentencia del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires de 15 de diciembre de 1999 sostuvo que "...*que es función del H. Tribunal aprobar y desaprobar las cuentas de inversión de los fondos públicos, para lo cual requiera necesariamente de los elementos de juicio que la conforman, esto es, estados contables, registros contables y documentación respaldatoria. Que a su vez, el cuentadante, al formular la rendición de cuentas, debe poseer dichos elementos, que surgen en el orden inverso al que han sido citados, esto es, la documentación da origen a los registros y éstos a su vez son la base de los estados. Que la no existencia de documentación que respalde registraciones y estados significa lisa y llanamente su desaprobación, sin que ello configure una apreciación sobre la existencia o no de los hechos que le dieron origen, materia ésta que podría ser resuelta por la justicia penal, pero no por el H. Tribunal, cuyas funciones han quedado debidamente acotadas y determinadas por la Constitución y normas concordantes. Que el disidente olvida que la documentación presentada no sólo no es fehaciente sino que ni siquiera es completa, es decir que aun cuando se dieran por válidas las fotocopias acompañadas, las mismas no resultan suficientes para demostrar la inversión total de los fondos estaduales. Que la expresión de que la prueba aportada se trata de 'indicios claros, precisos y concordantes', es solamente cierta en lo que respecta a que son indicios y que posiblemente son concordantes, pero no son claros ni precisos, con lo cual no revisten entidad como prueba suficiente para justificar el uso de los fondos estatales. Que la apreciación de la prueba por parte del H. Tribunal debe ser objetiva, tal como corresponde al análisis de documentación, no pudiendo estar sujeta a subjetivismos de ninguna especie, no se trata de una cuestión opinable sino que tiene su basamento en un dictamen técnico profesional. Que el aprobar lisa y llanamente los egresos en base a presunciones y pruebas indiciarias el H. Tribunal deja de cumplir una de las funciones que hacen a su esencia, esto es el aprobar o desaprobar las cuentas con basamento en un criterio objetivo, que es el único que nos puede garantizar la justicia y la equidad*".

**Enjuiciamiento de la responsabilidad contable. Juicio de Cuentas.**

El Juicio de Cuentas, como ya se ha delineado supra, tiene por finalidad examinar la gestión de manejo de bienes del Estado, y en su caso, determinar las responsabilidades derivadas de esa tarea.

El llamado juicio de cuentas se abre a raíz de rendiciones de cuentas por dinero o valores entregados para su custodia o para su uso o que correspondió recaudar, con el objeto de determinar la corrección de tales rendiciones, o la existencia de un faltante o de un sobrante en su monto, como también la responsabilidad que corresponda al cuentadante.

Históricamente ha sido concebido como un procedimiento específico y su objeto se encuentra circunscrito al análisis de la cuenta de gestión o la partida asignada, de obligatoria rendición a tenor de las normas contables de la Administración. Es decir, circunscrito a los aspectos documentales, numéricos y contables.

El término "cuenta" debe interpretarse en sentido amplio como "aquel documento -público o privado, según los casos- de índole contable, en el que constan, se registran o figuran, con o sin valoraciones finales o ajustes numéricos, según técnicas habituales y generalmente normadas, operaciones relacionadas directa o indirectamente con la actividad económico-financiera del sector público o de las personas físicas y jurídicas destinatarias de sus subvenciones o ayudas".

Decimos siguiendo a Granoni , que se trata de una jurisdicción de tipo objetiva en cuanto juzga preferentemente actos y no personas , y tal como lo explica Bielsa la rendición de cuentas de los agentes de la hacienda pública, funciona sólo con relación a los dineros y valores públicos recibidos con cargo de rendición.

Surge necesariamente de la obligación de rendir cuentas de su gestión por parte de todo agente o ex agente, órgano o persona, como así también los terceros que tengan a su cargo el manejo de bienes del Estado.

En realidad, la obligación de rendir cuentas surge de la misma esencia de responsabilidad de los funcionarios públicos, es lo que los convierte en los denominados cuentadantes.

La legislación ha establecido un órgano administrativo para hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios, sobre los cuales en definitiva recae una doble jurisdicción: mas amplia, aunque menos completa, en el juicio de responsabilidad, y mas circunscrita en el juicio de cuentas.[[20]](#footnote-21)

**Los Responsables de rendir cuentas:** Conforme el artículo 256° de la Constitución Provincial y art 2 de la ley 1100 E, los funcionarios comprendidos por la jurisdicción del Tribunal, están obligados a remitir a este último las cuentas documentadas de los dineros que hubieren invertido o percibido para su aprobación o desaprobación, debiendo llegar estas rendiciones dentro de los cuatro meses posteriores al cierre del respectivo ejercicio.

**Cambio de Responsables:**

Si bien la ley no contempla expresamente la situación del cambio de responsables, es una situación que se presenta regularmente sobre todo en cuanto a los ejecutores primarios del gasto que van cambiando conforme se van sucediendo periódicamente los funcionarios por los actos eleccionarios. Sobre el particular, entiendo que si en el Juicio de Cuentas se han formulado cargos, el cese de funciones no implica la extinción de la acción hasta tanto se reintegre lo debido al erario público. Inclusive la ley de Contabilidad de San Juan en art. 148 ( ubicada en la sección del Juicio de Cuentas que tramitaba en la CGP sistema vigente hasta 1986) ; disponía que la renuncia, separación del cargo, incapacidad legalmente declarada o muerte del responsable , no impide ni paraliza el juicio de Cuentas el que en los dos últimos casos se sustanciará con los curadores o herederos del causante.

Pero esa solución no se presenta tan clara cuando se analizan reparos, que no traen aparejado un perjuicio fiscal, es decir no hay “daño resarcible “cuantificable”**,** sino que se ha incurrido en alguna infracción a la ley aplicable debiendo corregirse una práctica administrativa o una irregularidad legal.

El art 101 distingue entre ambos supuestos, y señala que se entiende por reparo “la observación formal frente a procedimientos administrativos irregulares que no deriven en perjuicio administrativo patrimonial” , por lo cual de recaer un fallo adverso al cuentadante sólo se pone en conocimiento del superior jerárquico para que aplique el procedimiento sancionatorio propio de la responsabilidad administrativa.

Es decir que en la práctica la sanción por un reparo no salvado, se traduce en un llamado de atención, suspensión o cesantía. De lo expuesto se sigue que en la Provincia de San Juan, si el responsable cesa en sus funciones, quedaría en abstracto el ejercicio del poder sancionatorio.

Por lo que la solución anterior a la sanción de la ley 1100 E , era más valiosa para la protección del erario público, ya que en ese caso se podía imponer multas al infractor, con lo que se garantizaba que subsistiera el interés del funcionario en subsanar los reparos, situación que en la actualidad no ocurre.

**El procedimiento de enjuiciamiento contable. El examen de las cuentas. Presentación, Falta de presentación Procedimiento de Ingreso Formal. Procedimiento** **del Juicio de Cuentas.**

Conforme lo señala el art 4 , de la ley 1100 E el Tribunal de Cuentas, debe emitir el fallo en el Juicio de Cuentas en el plazo de un (1) año desde la presentación de las rendiciones de cuentas por parte de los funcionarios y empleados de los órganos, dependencias y demás entidades y entes comprendidos en el Artículo 2º de la presente, salvo que la presentación de la cuenta fuera fragmentaria, incompleta, insuficiente o en pugna con el ordenamiento legal.

De ahí la importancia de dar ingreso formal mediante un acta especial a cada una de las cuentas, para poder contar desde la fecha de admisión el plazo del año desde que la cuenta fue admitida.

La propia ley 1100 E señala y diferencia entre las distintas etapas en el proceso del denominado Juicio de Cuentas. Separando en capítulos distintos la atinente a la presentación de las cuentas ( Titulo VII Cap. I) , lo relativo al procedimiento a seguir para el ingreso formal de las mismas ( Cap. II ); y finalmente si la cuenta ha sido debidamente ingresada , se regula el procedimiento del Juicio de Cuentas.(cap. III).

**Presentación de la Cuenta:**

El título VII de la ley, trata de las Rendiciones de Cuentas, señalando el plazo en que debe efectuarse la presentación las cuentas , que es dentro de los cuatro meses de cerrado el ejercicio.

Las cuentas que se consideren debidamente integradas y presentadas de acuerdo a las normas, cuadros y modelos contables establecidos por el Tribunal, previo análisis del Fiscal de Cuentas con jurisdicción competente, será admitida formalmente mediante acta .

**Acta de Ingreso Formal**: El Capítulo II del Título VII de la ley 1100 E, señala que, si la cuenta se halla debidamente integrada, el Tribunal de Cuentas en sesión o reunión plenaria, dispone el ingreso o admisión formal. Y se inicia la segunda etapa o fase de Fiscalización.

Esta acta, tiene capital importancia, ya que desde la fecha de admisión contenida en el acta , se computa el plazo de un año de la competencia temporal del Tribunal de Cuentas, vencido el cual, se considera aprobada de hecho la misma, sin perjuicio de las acciones que pudieren caber contra los miembros .

Por otra parte, si la cuenta es declarada como fragmentaria, insuficiente, o en pugna con el ordenamiento legal; el plazo del año no corre hasta tanto la cuenta sea integrada.

La ley en el art 88 señala las siguientes causales:

A) Falta de adecuación al modelo de presentación aprobado por el Tribunal, para el tipo de cuenta y/o repartición de que se trate.

B) Inconsistencias de las cifras expuestas en los distintos cuadros y/o anexos.

C) Omisión de la presentación de estados, cuadros, anexos, y/o documentación respaldatoria,

D) Falta de firma del máximo responsable de la cuenta presentada y de los demás obligados a rendir cuentas.

Producido el informe del Fiscal, el decreto que declara la no admisión de la cuenta o su rechazo, se notifica a los responsables para que subsanen las irregularidades señaladas vencido el término para la subsanación de los defectos, si los cuentadantes –debidamente notificados – no los subsanaren en tiempo y forma, serán pasibles de multa.

**Facultad de Imponer Multas, supuestos y procedimiento :**

El Tribunal de cuentas tiene la facultad de aplicar multas en los siguientes casos:

* 1. Por el incumplimiento de los emplazamientos efectuados por el Tribunal o sus Miembros.
  2. Por la no presentación de las rendiciones de cuentas.
  3. Por la no subsanación en tiempo y forma de los defectos formales que haya indicado el Tribunal al rechazar el ingreso formal de la cuenta por ser fragmentaria, incompleta, insuficiente o en pugna con el ordenamiento legal.

Es decir que se impone multa tanto a la no presentación, como a la presentación que no subsana en tiempo y forma de ley, la falta de alguno /s de los requisitos determinados en el acta de ingreso formal.

Claramente la ley distingue el procedimiento de presentación y sustanciación del Juicio de Cuentas, y las acciones a seguir ante la no presentación de la Cuenta o por la no subsanación en tiempo y forma de de los defectos que haya señalado el Tribunal al rechazarla por ser incompleta, fragmentaria, insuficiente o en pugna con el ordenamiento legal. En este caso corresponde aplicar el procedimiento de multa formando actuaciones que tramitan por cuerda separada.

El art 3° inciso k) fija que el monto mínimo de la multa será el equivalente a un (1) día de salario y el máximo no superior a un tercio (1/3) del sueldo básico de la categoría o cargo que revista el responsable.

La primera infracción cometida será sancionada con el monto mínimo de multa establecido en el presente, y se irá incrementando gradualmente en los casos de reincidencia.

Si al momento de la imposición de la multa el responsable de la infracción no se encontrare en ejercicio de la función o ejerciendo funciones distintas, a los efectos del cálculo de la misma, se deberá considerar la categoría o cargo que ocupaba en oportunidad de cometer la infracción.

**Procedimiento aplicable para imposición de multas:**

El procedimiento para la aplicación de las multas previstas en el presente, tramitará por expediente y en su tramitación deberán observarse las normas inherentes al “debido proceso adjetivo”, consagrado en el Artículo 1º, Inciso f) de la Ley Nº 135-A y la “defensa en juicio”, dispuesta en el Artículo 33 de la Constitución Provincial; siendo nula -de nulidad absoluta e insanable- la multa que se hubieren aplicado sin observar dichos principios y procedimiento.

El Decreto que disponga la aplicación de la multa podrá ser recurrido conforme a los remedios administrativos previstos en la ley.

El Decreto definitivo que resuelva el recurso administrativo, habilita la vía judicial contenciosa administrativa.

Una vez firme, la multa deberá ser satisfecha por el infractor, dentro de los quince (15) días, mediante depósito en la cuenta del Tesoro Provincial (Cuenta Bancaria Nº 1133/2 – “Gobierno de la Provincia de San Juan”, en el Banco San Juan S. A.) y lo hará saber al Tribunal de Cuentas acompañando el recibo probatorio.

Vencido dicho plazo, y si el responsable no hubiera realizado el depósito correspondiente, el Presidente remitirá al Fiscal de Estado testimonio del Decreto y copia certificada del expediente en donde obran los antecedentes, para que inicie la demanda contenciosa administrativa pertinente.

Las multas aplicadas serán puestas en conocimiento del superior jerárquico del responsable infractor o de la autoridad que corresponda.

**Etapas del Juicio de Cuentas**

La ley en el art 95 señala las distintas etapas del Juicio de Cuentas, dividiéndola en:

1. etapa de fiscalización,
2. etapa de contradicción
3. decisión definitiva del Tribunal.

Señalando además que la primera etapa o fase se realiza inaudita parte y corresponde al proceso de auditoria de la cuenta, la segunda fase se realiza con la participación del cuentadante y comienza cuando se le corre traslado de los cargos y o raparos formulados por el Fiscal de Cuentas, o por el Vocal, o por el Tribunal en pleno, con el objeto de que los contesten subsanando las irregularidades detectadas y/o justificando su proceder.

En la etapa de Fiscalización no resulta preciso hablar de juicio en sentido estricto, dado que los auditores y Fiscal de Cuentas con jurisdicción sobre el área, examinan la cuenta desde un punto de vista numérico, contable y de legalidad que permita inferir la razonabilidad de la información contenida en los estados Contables . En caso de encontrar defectos que den lugar a reparo o cargos, recién ahí se abre la etapa del contradictorio, con intervención de los cuentadantes de acuerdo a las reglas del debido proceso adjetivo.

El juicio de cuentas propiamente dicho surge en esta etapa , cuando el Tribunal corre traslado de los cargos y /o reparos formulados, citando al responsable a que comparezca y efectúe su descargo en el término de quince días contados desde su notificación .

Es necesario destacar que los arts. 100 y 103 de la ley señalan que el “Tribunal en pleno” puede formular cargos y o reparos lo que a criterio de la suscripta es una falla de técnica legislativa y una posible tacha de inconstitucionalidad ya que se vulnera el principio de “imparcialidad” que debiera tener el juzgador, ya que al hacer suya la formulación de un cargo o reparo en plenario, se interviene activamente en el proceso tomando una postura de “parte” , dejando de ser un “ tercero” ajeno e imparcial. Esto no sucedería si el Tribunal obrara dividido en salas, como ocurre en otras provincias.

Contestado el emplazamiento, se produce la etapa probatoria ya que a tenor del art 107, si el responsable ofreciere pruebas el Tribunal fijara el plazo para su producción, el cual no puede exceder de treinta días, aplicándose en todo la atinente a la producción de pruebas lo dispuesto en la ley de Procedimiento administrativo y su decreto reglamentario. Se otorga al Tribunal la Facultad de producir prueba como medida de mejor proveer.

Una vez producida la prueba se otorga vista para que se formulen alegatos y ya sea que se produzcan o no, previa intervención del servicio jurídico que efectúa el control de legalidad del procedimiento descripto se produce el fallo del Juicio de Cuentas. Aprobando o Desaprobando la misma. Si el fallo es aprobatorio, se notifica al responsable y al Fiscal de Cuentas que ha intervenido y se ordena su archivo, con lo cual queda liberado el responsable emplazado.

Si el fallo es condenatorio, se indicarán claramente en el mismo los funcionarios y personas responsables, el monto y causas del cargo. Notificándose al responsable para que articule dentro de los diez días de notificados el recurso de reconsideración.

De quedar firme el fallo, y por tratarse de un tribunal que tiene ejecutoriedad impropia; si el responsable del cargo no cumpliere en el término lo establecido en el fallo condenatorio, se debe dar intervención a Fiscalía de Estado para su ejecución judicial; conforme lo señala la ley 1100 E en el art. 158.

**CONCLUSIONES:**

De las consideraciones expuestas precedentemente, surge de modo indubitable que el Juicio de Cuentas, es la herramienta de control por excelencia en la Provincia de San Juan, dado que al suprimirse el Juicio de Responsabilidad, la actividad de control se centra en este procedimiento. El discernimiento de la responsabilidad contable y su adecuada regulación legal, han contribuido a optimizar el procedimiento de tratamiento de las cuentas y a reducir el tiempo insumido en el análisis de las mismas, habida cuenta del plazo de caducidad de un año que impone la Constitución Provincial.

Como un aporte del presente trabajo, considero que debería propiciarse concretamente tres modificaciones a la ley 1100 E. La primera relativa a la formulación de cargos por parte del Tribunal en pleno, que a criterio de la suscripta podría ser tachado de inconstitucional. La segunda relativa a la aplicación de multas ante la no subsanación de los reparos; y la tercera, la regulación del cambio de responsables, donde podría reproducirse el sistema anterior de la Ley de Contabilidad . Entiendo que podría propiciarse a través del organismo una modificación de la ley que permitiera cubrir este vacío legal. Lo que indudablemente redundará en mejorar la actividad de control, y conllevará un mejor servicio público.

**INDICE:**  **Pag.**

Introducción. Antecedentes legales y Reglamentarios ………………………………………...1

El Control de la Hacienda Pública. Sistemas de Derecho Público Provincial ……………….. 2

Tribunales de Cuentas. Principios Generales. Definición …………………………………… 2

Características de los Tribunales de Cuentas como Tribunales Administrativos …………… 3

Presupuestos de los Órganos Jurisdiccionales ……………………………………………… 5

La Responsabilidad Administrativa. Presupuestos……………………………………….….13

Caracteres de la Responsabilidad Administrativa……………………………………………14

La Responsabilidad Contable…………………………………………………….…………..15

Características de la Responsabilidad Contable………………………………………………15

Elementos…………………………………………………………………………………….16

Concepto de Cuentadante………………….………………………………………………….16

Enjuiciamiento de la Responsabilidad Contable…………………………………………….18

Los Responsables de Rendir Cuentas………………………………………..……………….19

Cambio de Responsables…………………………….………………………………………19

El Procedimiento de Enjuiciamiento contable. Examen de las Cuentas…………………….21

Presentación de las Cuentas………………………..………………………………………...21

Acta de Ingreso Formal………………………………………………………………………21

Multas , Procedimiento…………………….….……………………………………………. 22

Etapas del Juicio de Cuentas……….………………………………………………….……..23

Conclusiones………………………………………………………………………………….25

Bibliografía …………………………………………………………………………………..29

**BIBLIOGRAFIA:**

* Nuñez Jose Ariel. Manual de Auditoría Gubernamental
* Derecho Público Provincial. Antonio M. Hernández Coordinador. Lexis Nexis Armando Mayor Control de la Hacienda Pública

Rosatti Horacio, Tratado de Derecho Municipal. T II. Rubinzal Culzoni, Santa Fe 2006.

Sesín Domingo ; Tribunal de Cuentas , Importancia y alcance del control previo. Nuevas perspectivas “ Control de la Administración Pública . RAP. Buenos Aires.

Fernandez Arias Fallos 247:646.

Antonio V. Castiglione. “*Temas de Tribunales de Cuentas”,* Ed. El Liberal, Sgo. del Estero, 1988.

José Canasi. “*Derecho Administrativo”*, Depalma, Bs. As. 1977, T.I.

Antonio V. Castiglione. “*Función jurisdiccional de los Tribunales de Cuentas*”, La Ley, 26-2-88.

Germán Bidart Campos. “*Derecho Constitucional*”, T.2.

Diario de Sesiones Convención Constituyente, San Juan 15 de abril de 1986, reunión N° 20.

Tomás Hutchinson. “*Quien controla a los controladores?- Control Judicial de los actos del Tribunal de Cuentas”* E.D. Jurisprudencia. T.115.

Domingo Sesin. “*Administración Pública, Actividad reglada, discrecional y técnica*”. Ed. Depalma, Bs. As, 1994.

Pablo Perrino. “*La responsabilidad de la administración por su actividad ilícita”.*

Jorge Bustamante Alsina. “*Una nueva teoría explicativa de la relación de causalidad”*, LL, t. 1991-E.

Cfr.” Compañía de Transporte Rio de la Plata c/ Estado Nacional- Min. de Economía s/ Daños y perjuicios”, CN Cont. Adm. Fed., Sala II, 1/6/00.

Ernesto Marcer. “*El control externo de legalidad en la Administración Nacional y la Ley 24.156”*, La Ley Actualidad, 1.992.

Ernesto Marcer. “*Responsabilidad administrativa del funcionario público* *Responsabilidad de los funcionarios públicos”*, Hammurabi, Bs. As, 1987.

Armando Mayor en Derecho Público Provincial coordinado por Antonio María Hernandez. Edit Lexis Nexis.

Adolfo Atchabahian, *“Régimen jurídico de la gestión y del control en la Hacienda Pública*”, Segunda Edición Actualizada, Ed. Depalma, Bs. As.1999.

1. Nuñez Jose Ariel. Manual de Auditoría Gubernamental. Pag. 88. [↑](#footnote-ref-2)
2. Nuñez José Ariel. Op cit. Pag.97. [↑](#footnote-ref-3)
3. Derecho Público Provincial. Antonio M. Hernández Coordinador. Lexis Nexis Armando Mayor Control de la Hacienda Pública Pág. 274. [↑](#footnote-ref-4)
4. Rosatti Horacio, Tratado de Derecho Municipal. T II. Rubinzal Culzoni : Santa Fe 2006 pag 261 [↑](#footnote-ref-5)
5. Sesín Domingo ; Tribunal de Cuentas , Importancia y alcance del control previo.Nuevas perspectivas “ Control de la Administraci{on Pública . RAP. Buenos Aires pag 292. [↑](#footnote-ref-6)
6. “Fernandez Arias Fallos 247:646. [↑](#footnote-ref-7)
7. Antonio V. Castiglione. “*Temas de Tribunales de Cuentas”,* Ed. El Liberal, Sgo. del Estero,1988, p.86. [↑](#footnote-ref-8)
8. José Canasi. “*Derecho Administrativo”*, Depalma, Bs. As. 1977, T.I, p.639. [↑](#footnote-ref-9)
9. Antonio V. Castiglione. “*Función jurisdiccional de los Tribunales de Cuentas*”, La Ley, 26-2-88. [↑](#footnote-ref-10)
10. Germán Bidart Campos. “*Derecho Constitucional*”, t.2, p.499. [↑](#footnote-ref-11)
11. Diario de Sesiones Convención Constituyente, 15 de abril de 1986, reunión N° 20. [↑](#footnote-ref-12)
12. Tomás Hutchinson. “*Quien controla a los controladores?- Control Judicial de los actos del Tribunal de Cuentas”* E.D. Jurisprudencia. T.115, p.422. [↑](#footnote-ref-13)
13. Domingo Sesin. “*Administración Pública, Actividad reglada, discrecional y técnica*”. Ed. Depalma, Bs. As, 1994. Pag.80. [↑](#footnote-ref-14)
14. Pablo Perrino. “*La responsabilidad de la administración por su actividad ilícita”*, ED- pag. 59. [↑](#footnote-ref-15)
15. Jorge Bustamante Alsina. “*Una nueva teoría explicativa de la relación de causalidad”*, LL, t. 1991-E, p. 1378. [↑](#footnote-ref-16)
16. Cfr.” Compañía de Transporte Rio de la Plata c/ Estado Nacional- Min. de Economía s/ Daños y perjuicios”, CN Cont. Adm. Fed., Sala II, 1/6/00. [↑](#footnote-ref-17)
17. El art. 90 de la derogada Ley de Contabilidad utilizaba la palabra “estipendiario”, lo que implica una relación mas genérica y amplia que la de agente o funcionario público, aquella terminología alcanza “a toda persona remunerada por cualquier título”.Ernesto Marcer. “*El control externo de legalidad en la Administración Nacional y la Ley 24.156”*, La Ley Actualidad, 1.992, pag- 244. [↑](#footnote-ref-18)
18. Ernesto Marcer. “*Responsabilidad administrativa del funcionario público* *Responsabilidad de los funcionarios públicos”*, Hammurabi, Bs. As, 1987. pgs. 89 y ss. [↑](#footnote-ref-19)
19. Armando Mayor. en Derecho Público Provincial coordinado por Antonio María Hernandez .. Edit Lexis Nexis . Pag. 505. [↑](#footnote-ref-20)
20. Adolfo Atchabahian, *“Régimen jurídico de la gestión y del control en la Hacienda Pública*”, Segunda Edición Actualizada, Ed. Depalma, Bs. As.1999, pag. 732. [↑](#footnote-ref-21)