



## **JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA : CONTENIDO DEL CONTROL DE CUENTAS. RESPONSABILIDAD CONTABLE DE LOS FUNCIONARIOS. INAPLICACIÓN DE LA PREJUDICIALIDAD PENAL. MOMENTO DE FORMULACION DE LOS CARGOS.**

En el curso del año 2001 la Suprema Corte de Justicia, con voto del Dr. Jorge H. Nanclares, dictó sentencia fijando criterios de responsabilidad contable del funcionario custodio de fondos públicos. El pronunciamiento ostenta singular trascendencia, por cuanto contribuye a delimitar adecuadamente las órbitas de responsabilidad, a la vez que se pronuncia sobre una cuestión jurídica que admite diferentes interpretaciones: la de la prejudicialidad penal, cuando un delito cometido por terceros importa la ilegítima pérdida de dineros públicos.

En consideración a la importancia que reviste el fallo de la Suprema Corte, el Tribunal de Cuentas estima conveniente publicar aquí un sumario de la sentencia referida, poniendo a disposición de los interesados copia completa del pronunciamiento, que puede ser proporcionada en soporte informático. Asimismo hace saber a quienes deseen consultarla en su versión íntegra que la sentencia ha sido publicada por la Revista del Foro de Cuyo en el N° 48.

Breve presentación del caso: En la revisión de cuentas de un organismo centralizado de la administración, se advierte que existían diferencias en las disponibilidades de una cuenta corriente bancaria de fondos de terceros, entre la cantidad que debía obrar en depósito de conformidad con los movimientos legítimos comprobados y contabilizados según extractos bancarios y la que efectivamente obraba.

Los responsables de la rendición expresaron que un agente infiel había detraído sumas de la cuenta. Para ello había substraído una chequera que retiró del banco por autorización de la habilitada de la repartición y que nunca ingresó a la órbita de custodia de ésta, sobre la que giró cheques apócrifos. Intentó ocultar la maniobra mediante la falsificación de los extractos bancarios de la cuenta. Como la falsificación era notoria argüía que de esa manera se corregían errores del banco.



El Tribunal de Cuentas constató que efectivamente los extractos bancarios habían sido objeto de torpe enmienda, cuya detección no requería tarea de expertos.

El funcionario superior del organismo –nivel subsecretario- articuló en su defensa haber descubierto el hecho y efectuado la denuncia administrativa y penal pertinente.

El Tribunal de Cuentas aplicó el cargo previsto en el art. 40 de la Ley 1003, mandando restituir la totalidad de las sumas detraídas.

La acción promovida por el funcionario superior del organismo ante la Suprema Corte de Justicia fue resuelta en la sentencia que sumariamente se transcribe.

Suprema Corte de Justicia, Mendoza., Sala II, Sentencia del 2 de febrero de 2001 - Expte. N°65.821 - "SILVANO, Jorge Raúl c/Provincia de Mendoza s/A.P.A."

Contenido del control de cuentas:

**“El art. 31 de la ley 1.003 limita en forma clara las facultades o atribuciones, tanto del Contador Revisor, como del mismo Tribunal, estableciendo que el examen de las cuentas recaerá sobre si las cuentas se sujetan a las leyes, decretos y reglamento. El art. 12 de la ley 1003 dice expresamente que «las funciones del Tribunal respecto del examen de las cuentas de percepción o inversión de los caudales públicos, serán limitadas a comprobar si ellas han sido practicadas con arreglo a la constitución, a las leyes o decretos en vigencia». Es decir, que el único control dentro del juicio de cuentas es el previsto en el art. 31 de la ley 1003 que define la competencia del Tribunal de Cuentas, consecuentemente lo único que se puede comprobar es si la cuenta está conforme con los modelos e instrucciones; si los documentos que justifican las partidas son auténticos, legítimos y suficientes; si la cuenta contiene alguna omisión en las partidas, y si las partidas están conformes con los respectivos libramientos u órdenes de pago. Ninguna normativa del juicio de cuentas le acuerda al tribunal competencias ni facultades para declarar ilegítimo un acto administrativo.”**

“El funcionario que se encuentre ante una norma de carácter general, abstracta e

impersonal, es decir ante una ley en sentido material, debe cumplirla, aún cuando sospeche que puede contener alguna disposición inconstitucional, por lo que no se le puede hacer cargo en tal caso. Hacerlo importa avanzar sobre competencias del Poder Judicial y colocar la funcionario en la alternativa de violar la ley o cumplirla. El Tribunal de Cuentas aunque tiene jerarquía constitucional es un órgano administrativo que no ejerce función jurisdiccional.”

**“A pesar de no ser un acto jurisdiccional o de contenido judicial, se trata de un acto administrativo especial y específico de un órgano de control y es además un juicio de responsabilidad también especial y específica, que le permite al Tribunal de Cuentas formular un cargo patrimonial y aplicar sanciones disciplinarias a los sometidos a su contralor (ley 1003).”**

#### **Responsabilidad contable del funcionario público jefe de la repartición:**

“El punto central de esta acción procesal administrativo es la cuestión de la responsabilidad que tiene Silvano como Subsecretario, teniendo en cuenta que en su estructura burocrática cuenta con una persona específica en la tarea de administrar y manejar los fondos de la Subsecretaría, es decir, que existe un habilitado y principal responsable del manejo de los fondos.”

“Desde luego, que el habilitado es el principal responsable del buen o el mal manejo de los fondos, ya que se trata de su función especial y específica. Así lo prevé el art. 24 de la ley 1003: «los habilitados de las oficinas o reparticiones públicas dependientes de los Poderes Ejecutivo y Judicial, presentarán directamente y a más tardar cada tres meses sus cuentas sobre la inversión de partidas de gastos que manejen a la Contaduría general, para el control que establece la ley de contabilidad. Las cuentas correspondientes al último bimestre o trimestre deberán presentarse antes del 15 de enero del año siguiente, Contaduría, dentro de los 30 días de recibidas y examinadas las elevará al tribunal de Cuentas sin perjuicio de las inspecciones periódicas de libros, antecedentes, y archivos que éste pudiese ordenar.”

“El art. 25 de la ley 1.003 sigue haciendo referencia a la rendición parcial y periódica de cuentas, sobre la que habla el art. 24. «En caso de retardo de los habilitados en las

rendiciones de cuentas a que se refiere el artículo anterior, Contaduría general exigirá su presentación...».”

“Esta rendición parcial y periódica de cuentas de los habilitados a contaduría, no excluye a mi entender, la rendición general del ejercicio y la necesidad de aprobación de las cuentas de los funcionarios e sentido amplio del art. 77 del Código Penal.”

“La responsabilidad amplia y genérica de rendir cuentas deriva directamente de los arts. 181 y siguientes de la carta Provincial. «Habrà un Tribunal de Cuentas con jurisdicción en toda la Provincia y con poder bastante para aprobar o desaprobar la percepción e inversión de caudales públicos hechas por TODOS LOS FUNCIONARIOS, EMPLEADOS Y ADMINISTRADORES de la Provincia.”

“A continuación con toda claridad y precisión dice el art. 182 que «TODOS LOS PODERES PÚBLICOS, LAS MUNICIPALIDADES, Y CUANTOS EMPLEADOS Y PERSONAS ADMINISTREN CAUDALES DE LA PROVINCIA U OTRAS CORPORACIONES ESTARÁN OBLIGADOS a remitir anualmente las cuentas documentadas de los dineros que hubieran invertido o percibido, para su aprobación o desaprobación, debiendo el tribunal pronunciarse sobre ellas en el término de un año desde su presentación, so pena de quedar de hecho aprobadas...»”

“La norma constitucional no trae excepciones: Todos los empleados o funcionarios que manejen fondos, deben rendir cuentas.”

“La ley 1.003 es más categórica al disponer en su art. 20 que «la obligación de rendir cuentas comprende SIN EXCEPCION ALGUNA a todos los poderes públicos, municipalidades, reparticiones autónomas y autárquicas, funcionarios y empleados que administren caudales de la provincia.”

“No hay dudas, a mi juicio, que el Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social administraba y manejaba fondos públicos, a través de las cuentas corrientes bancarias pertinentes y que se detallan en el fallo cuestionado.”

“Tampoco tengo dudas de su responsabilidad como titular de la repartición y sin perjuicio de la que tiene la habilitada y que también con claridad le imputa el fallo cuestionado. La



obligación periódica de los habilitados de rendir cuentas directamente ante la Contaduría General de la provincia y prevista en los arts. 24 y siguientes de la ley 1003 no excluye la obligación de rendir cuentas por parte del titular del organismo anualmente y cada vez que se produce una sucesión en el cargo, de conformidad con el Acuerdo 870.”

“En suma existen dos responsabilidades previstas en la ley 1003: a) la del titular de la repartición que es genérica y propia de la gestión que asume, el deber de control y previsión; b) la del habilitado que es específica, referido al movimiento contable de la repartición, pero que DE NINGUNA MANERA RELEVA DE LA OBLIGACIÓN DEL TITULAR DE LA REPARTICIÓN DE LLEVAR LOS LIBROS Y LAS CUENTAS COMO CORRESPONDE.”

Inaplicación de la prejudicialidad penal. El momento de la formulación de los cargos:

“El juicio del tribunal es básicamente un juicio de responsabilidad contable y no política, civil, disciplinaria o penal. No se incursiona en ninguno de los otros ámbitos de responsabilidad. Por ello la documentación necesaria es la estrictamente contable y la decisión no puede quedar supeditada a otros procesos, pues así romperíamos el principio de independencia de responsabilidad.”

“En otro orden de cosas, tampoco ha debido esperar que se terminaran el proceso disciplinario y el proceso penal, pues el juicio de responsabilidad por las cuentas, básicamente es un juicio que se emite para liberar o no al controlado de la responsabilidad por el manejo y administración de fondos o caudales públicos.”

“La responsabilidad del funcionario público por su gestión reconoce varias áreas o facetas que no se superponen. Existe la responsabilidad política o institucional, una responsabilidad administrativa o disciplinaria, una responsabilidad contable por el buen manejo de fondos y, eventualmente, una responsabilidad penal. La política supone una rendición de cuentas de cumplimiento de objetivos generales trazados y se hace valer a

través de la aceptación de la renuncia o el retiro de confianza del funcionario superior, eventualmente se trata de la responsabilidad establecida en el art. 53 de la Constitución nacional y 109 de la Constitución de la provincia; la responsabilidad administrativa o



disciplinaria que emerge del poder de investigación y aplicación de sanciones a los funcionarios o empleados públicos sometidos a un procedimiento administrativo especial cual es el sumario administrativo. La contable propia del juicio de cuentas y responsabilidad específica prevista en los arts. 181 y siguientes de la Constitución de la provincia, reglamentada por la ley Orgánica del tribunal de Cuentas, Ley 1.003. La civil prevista en el art. 1112 del C.C. y la penal, por la comisión de un delito penal, en base a las disposiciones del Código Penal y en especial las que se encuentran previstos desde el art. 237 y siguientes referidos a delitos contra la administración Pública.”

“Exigir la culminación de todos los procesos podría generar un círculo vicioso de interdependencia del proceso disciplinario, con el penal y con el contable y no terminaría ninguno en tiempo y forma consagrando un marco de impunidad.”

“Hoy en día, más que nunca se reclama claridad en la administración y transparencia en el manejo de los fondos públicos. Por ello, a mi entender, la responsabilidad debe ser juzgada en tiempo y forma, adecuadamente con independencia en cada uno de los ámbitos correspondientes.”

“Del análisis del fallo - en su voto mayoritario -, surgen, a mi juicio, con claridad las falencias o las imputaciones que el hace el tribunal al cuentadante. Por ello cuenta con la debida fundamentación y se ha hecho el reproche administrativo con la documentación imprescindible para formular el cargo, sin esperar el resultado de otros procedimientos de nivel disciplinario o judicial.”

“Y no se trata de formular una imputación delictiva, ni siquiera una responsabilidad disciplinaria, sino esencialmente institucional de conducción y supervisión de la dependencia a su cargo, que no se hizo del modo pertinente y que ha generado esta situación de irregularidades administrativa y comisión de delitos penales por parte de empleados involucrados.”