

Contrataciones Del Estado Irregularidades Responsabilidad Del Funcionario Publico Tribunal De Cuentas

DOMINGO, 10 DE ENERO DE 2021

JURISPRUDENCIA

Contrataciones del Estado. Irregularidades. Responsabilidad del funcionario público. Tribunal de Cuentas.

Se confirma la resolución del Honorable Tribunal de Cuentas que condenó a la actora, en su carácter de tesorera, a abonar una suma de dinero a raíz de las comprobadas irregularidades en las contrataciones de suministros, que redundaron en un perjuicio para el Estado provincial.

En la ciudad de Corrientes a los tres (03) días del mes de marzo de dos mil diecisiete, constituyéndose el Superior Tribunal de Justicia con sus miembros titulares Doctores, Luis Eduardo Rey Vázquez, Alejandro Alberto Chain, Eduardo Gilberto Panseri y Fernando Augusto Niz, con la Presidencia del Doctor Guillermo Horacio Semhan, asistidos de la Secretaria autorizante, Doctora Judith I. Kusevitzky, tomaron en consideración el Expediente N° STD 252/8 , caratulado: "MEZA LORENTE CLAUDIA SUSANA C/ ESTADO DE LA PCIA. DE CORRIENTES Y TRIBUNAL DE CUENTAS S/ ACCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA". Los Doctores Luis Eduardo Rey Vázquez, Alejandro Alberto Chain, Eduardo Gilberto Panseri, Fernando Augusto Niz y Guillermo Horacio Semhan, dijeron: ¿QUE PRONUNCIAMIENTO CORRESPONDE DICTAR EN AUTOS? A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR LUIS EDUARDO REY VÁZQUEZ, dice: I.- A fojas 18/24 vta. la actora promueve demanda contenciosa administrativa contra el Honorable Tribunal de Cuentas y el Estado de la Provincia de Corrientes, impugnando el fallo del HTC N° 455/08 y la resolución N° 14/08, que la hacen responsable del pago de la suma de \$ 2.053.281,60 y rechazan, por extemporáneo, el recurso de revisión que interpusiera contra aquellos. Relata que, en su calidad de Tesorera de la Secretaría de Desarrollo Humano de la Provincia, elevó la rendición de cuentas de los fondos creados por el decreto N° 1715/05, cuya inversión y pago era responsabilidad del Secretario de Desarrollo Humano, que resultó ?observada? respecto al trámite y destino dado a los fondos por lo que se aprobó solo parcialmente por la suma de \$ 1.656.520,60 y se la condenó al pago de \$ 2.053.281,60. Señala que planteó contra ese veredicto recurso de revisión, que fue rechazado por la resolución N° 14/08. Impugna esta última señalando error en el cómputo del plazo para interponerlo -que sustentó el rechazo del mismo por el HTC que lo consideró extemporáneo- aseverando que fue presentado de manera oportuna y, que en todo caso, debió tramitarse como denuncia de ilegitimidad. También opone falta de legitimación pasiva, en tanto se la hace responsable por hechos que son de competencia de otros agentes, siendo sus obligaciones las previstas en los arts. 66, 72 y 73 de la Ley de Administración Financiera, entre las que no está la de administrar, disponer el destino e inversión de los fondos creados por el decreto 1715/05, siendo tales, atribuciones -conforme art. 24 de la ley 3757- del Secretario de Desarrollo Humano, único que, en consecuencia, debería responder por ello, pero que, por el contrario, se ha sancionado al agente -la actora- que solo realizó la gestión de pago autorizada por el servicio administrativo y ratificada por la autoridad máxima del órgano eximiendo a quienes tienen la responsabilidad de invertir y darle el destino a la inversión. Declina toda responsabilidad, incluso en el trámite de contratación de los proveedores, atribuyendo al servicio administrativo. Articulado que solamente realiza una ?gestión de pago? autorizado por otro y, ?sin siquiera tener la responsabilidad de elevar la rendición?. Como ?vicios del fallo N° 455/08? repite la falta de legitimación pasiva, adjudicando falta de causa de hecho y derecho, considerando que las objeciones debieron ser personales y no a la rendición de cuentas, analizando los distintos considerandos de la decisión. Con respecto a la falta de procedimiento, argumenta la necesidad de una imputación personal y no a la rendición de cuentas por ella elevada; considera la inexistencia de competencia siempre por falta de legitimación pasiva, así como también la falta de objeto. Culminando con un ?exceso de punición? porque esa ?sanción? aplicada no existe. II.- A fs. 38/40 el Estado co-demandado plantea excepción previa de caducidad del recurso, sustanciada con el actor a fs. 45 y vta., rechazada por resolución 532 de fs. 60 y vta. A fs. 52/55 vta. contesta demanda el HTC manifestando que, al verificarse la rendición de cuentas se formularon observaciones a sus responsables, entre ellos a la actora. Que solamente se aprobaron \$ 1.656.520 del total de \$ 3.709.801,60. Los restantes \$ 2.053.281,60 no se aprobaron por violar distintas normas legales. Constatándose numerosas irregularidades en los concursos de precios. Participando ?falsos oferentes? que resultaron inexistentes o se hallaban en ilegalidad por utilizar CUITs ajenos o con domicilios falsos. Encontrándose el concurso inmerso en nulidad absoluta, realizándose también ?contrataciones directas? sin concursos, ?desdoblamiento de contratación?, falta de relación entre la cantidad de módulos y las personas beneficiadas. Violándose las normas legales del concurso de precios. En cuanto a la ?falta de legitimación pasiva?, el responsable surge de la intervención en la formación y elevación de la rendición de cuentas. Su tesorera (la hoy actora) y el Director de Administración, han participado en la rendición de cuentas, suscribiendo y elevando al HTC, manifestando como ?declaración jurada? que han revisado los cálculos y

sumas de la documentación que se rinde, verificando los comprobantes. Haciendo constar en ese carácter que, las contrataciones han sido debidamente autorizadas, los bienes y servicios que se rinden han sido recibidos de conformidad por los funcionarios competentes, que existe saldo presupuestario, los pagos fueron realizados a sus legítimos beneficiarios y, se han dispuesto las medidas de contralor interno obligatorias. Sin haber obrado para eximir su responsabilidad mediante el mecanismo debido, siendo responsables los ?Directores? y ?Tesoreros? (art. 5° del decreto N° 3055/04) y de la ?administración de tales Fondos? que no formulen oposición u observación a actos que violen las normas legales (art. 98 ley 5571). No pudiendo la actora ignorar el procedimiento legal de los concursos de precios y su control, como tampoco realizó observaciones a lo realizado. El Estado contesta la demanda a fs. 69/70 vta., efectuando la negativa general y particular de los hechos reseñados por la actora, aseverando que la actora es contadora y por el cargo de tesorera conoce sus funciones y las leyes a aplicar, no pudiendo soslayar su responsabilidad por adquisiciones y documentaciones falsas. Que en el marco del expte. administrativo en que tramitara la rendición de cuentas del fondo de emergencia social y promoción humana se dictó el fallo que dispuso aprobarla por un monto mucho menor que el que debía rendirse y luego de realizadas observaciones por el HTC, debido a irregularidades, se corre vista a los responsables, habiéndose notificado fehacientemente a la actora, no conculcándose su derecho de defensa. Que contra tal decisión la actora interpuso recurso de revisión que fue rechazado por extemporáneo. Solicitan se rechace la demanda. III.- Por auto 335 de fs. 77 y vta., luego del dictamen fiscal de fs. 64, el Superior Tribunal de Justicia declara su competencia y abre la causa a pruebas. A fs. 100/102 vta. se agrega el alegato del Estado co-demandado, llamándose autos para sentencia a fs. 103. IV.- Antecedentes. Analizando la cuestión, se advierte en el expediente administrativo 800-162/2006 -reservado en Secretaría como documental perteneciente a esta causa- que, en razón de constatarse por el H.T.C. que la actora, en su calidad de tesorera de la Secretaría de Desarrollo Humano, no había dado cumplimiento con las disposiciones del art. 28 de la ley 3757, omitiendo rendir cuenta de su gestión, se le propició juicio de cuentas (fs. 1/2, notificándosele tal extremo y citándosele a efectuar descargo (fs. 4). El Director de Administración de la Secretaría de Desarrollo Humano, Sr. Daniel Maldonado Maidana y la Tesorera Sra. Claudia S. Meza Lorente, firman y elevan la rendición de cuentas N° 01 ejercicio 2005 por \$ 3.709.801,60 en concepto de fondo emergencia social y promoción humana II, sin hacer ninguna observación sobre su responsabilidad, diciendo con carácter de declaración jurada que se han revisado la exactitud de los cálculos y sumas de la documentación que se rinde, habiendo verificado que se encuentran agregados todos los comprobantes. A fs. 12/13 luce el decreto N° 1715 del 5 de agosto de 2005, que crea el Fondo de Emergencia Social y Promoción Humana II para atender las necesidades alimentarias-nutricionales, sanitarias y habitacionales en el ámbito provincial, por \$ 5.000.000, facultando a la Dirección de Administración de la Secretaría de Desarrollo Humano a emitir comprobantes de contabilidad. A fs. 937/946 constan las observaciones a la rendición de cuentas N° 01, detectándose CUITs inexistentes y otros apócrifos. A foja 946 se emplaza a ?los responsables de la dirección de administración (Director de Administración y Tesorera) de la Secretaría de Desarrollo Humano? por 5 días, a la subsanación de las observaciones, agregándose a fs. 948 la cédula de notificación a la actora diligenciada el 15 de noviembre de 2006. A fs. 949 se certifica la inexistencia del descargo en tiempo y a fs. 950, se intima nuevamente por siete (7) días, agregándose a fs. 951/960, anexo informe de revisión practicada, allí se discriminan las contrataciones con concurso de precios, donde se detectan firmas inexistentes, en los CUITs y en el registro de proveedores de la provincia. Así como contrataciones sin concurso de precios que se detallan y la extemporaneidad de las normas legales. A fs. 962 obra la cédula de notificación a la actora diligenciada el 27 de junio de 2007. A fs. 1092/1093 consta el fallo N° 455 del 10 de abril de 2008 que aprueba parcialmente la rendición de cuentas por la suma de \$ 1.656.520,00 y condena al CP Maldonado Maidana y la actora al pago de \$ 2.053.281,60. Informando a la Fiscalía de Estado y al Juzgado de Instrucción, que fue notificado a la actora según surge de fs. 1095, por cédula diligenciada el 28 de abril de 2008. A fs. 1127/1132, planteó la actora recurso de revisión contra el citado fallo, que fue rechazado por Resolución del H.T.C. N° 14 del 25 de junio de 2008 (fs. 1200) y Acuerdo Extraordinario N° 13/08 (fs. 1201), con sustento en que fue presentado fuera del término legal, habiéndose notificado a la actora por cédula diligenciada el 7 de julio de 2008 (fs. 1202). V.- Pues bien, la primera cuestión que aparece como previa a todo otro análisis es la relativa a la temporaneidad de la introducción del recurso de revisión en sede administrativa, que está previsto en el art. 52 de la ley 3757 como el único remedio ordinario posible contra las resoluciones condenatorias del HTC. A través del mismo la actora cuestionó los arts. 2°, 3° y 4° del fallo 455/08 que la hizo responsable en los términos de los arts. 24 y 28 de la ley 3757, condenándola al pago de la suma de \$ 2.053.281,60. Tal recurso fue rechazado por resolución 14/08 del HTC (fs. 1200) por considerarlo extemporáneo y, sostiene el demandado que con ello el fallo condenatorio ha quedado firme, lo que impide su revisión en esta sede judicial, hallándose caduca la vía contencioso administrativa. La actora, por su parte, impugna esa conclusión, sosteniendo que el cómputo efectuado por el Tribunal de Cuentas es erróneo y que el recurso fue interpuesto en plazo, lo que habilitaría la revisión judicial de la condena al no estar firme el fallo. Se analiza entonces primeramente este punto. En mi carácter de primer votante en esta causa, estimo necesario aclarar que este Superior Tribunal (en

anterior composición, que no integré), se ha expedido sobre el criterio para computar el plazo del recurso de revisión en dos precedentes con carátulas idénticas al presente: ?Meza Lorente Claudia Susana c/ Estado y Tribunal de Cuentas s/ ACA?, exptes. número 251 y 253, habiendo concluido -en iguales circunstancias a las de autos pero en que la actora cuestionaba otros diferentes fallos del HTC- que el recurso había sido extemporáneo, pero, por mi parte, al efectuar el análisis de ese extremo a los fines de resolver esta concreta controversia, hallo razones que sustentan una solución diferente y, que seguidamente propicio y fundo. Así, en los considerandos de la resolución 14/08 se patentiza el modo en que el Tribunal de Cuentas efectuó el cómputo del plazo de 10 días para interponer el recurso, donde se indica que el fallo se notificó en fecha 28 de abril de 2008, habiendo la actora solicitado suspensión del plazo el 13 de mayo de 2008, lo que se concedió por Acuerdo 9/08 que se notificó a la actora el 16 de mayo de 2008, presentándose el recurso el 3 de junio de 2008 (cargo de fs. 1127), estando vencido el plazo según concluye el HTC en la aludida resolución. En los antecedentes obrantes en las actuaciones administrativas se advierte que el inicio del plazo (de 10 días) al día siguiente de la notificación del fallo (se notificó el 28 de abril, se cuenta desde el 29) vencía el 13 de mayo y, ese mismo día la actora solicitó la suspensión del plazo, esto es, antes de expirar el término. La suspensión, por ende, fue pedida en tiempo, esto es, antes de vencer el plazo que se pretendía suspender y, fue concedida y notificada tal decisión a la actora el 16 de mayo de 2008. Pues bien, la suspensión produce el efecto de que ?durante ella, el plazo no corre, pero en el período anterior, el tiempo que corrió se computa y, terminada la suspensión, se enlaza con el que va a correr? (Julio E. Castello, ?Procedimiento Civil Parte General. Notas sobre el Código Procesal Civil y Comercial de la Prov. de Corrientes?, pág. 208). Tal es lo que aconteció en el trámite administrativo, terminada la suspensión por 10 días, se ?enlazó? con el último día del plazo para interponer el recurso de revisión, día que no había corrido. Así tenemos que la suspensión se pidió el día 13 de junio, último día del plazo para interponer el recurso de revisión, quedando suspendido ya desde ese día el plazo, habiendo transcurrido hasta ese momento 9 días del mismo, y quedando pendiente por ende, un día, el décimo del plazo. Luego, desde que se notifica a la actora la resolución que le acordó la suspensión pedida (el día 16 de mayo de 2008 se le notificó), se cuentan los 10 días por los que se autorizó la suspensión del plazo (desde el 17/05 al 30/05), y el día siguiente hábil a su vencimiento, esto es, el 2 de junio de 2008 se computa aquel día décimo del plazo para interponer el recurso, que no había transcurrido, pudiendo incluso presentarse la revisión en plazo de gracia el día 3 de junio (en las dos primeras horas hábiles de ese día), que fue lo que aconteció según cargo de fs. 1127 (el recurso se presentó el 3 de junio a las 8,45 hs.), por ende, en término. Con tal sustento, es procedente hacer lugar a la pretensión de la actora de invalidar la resolución N° 14/08 del HTC, en tanto rechazó por extemporáneo el recurso de revisión que interpusiera aquella contra el fallo 455/08, resultando errónea, como se puso de manifiesto supra, esa conclusión. VI.- De tal modo, se habilita la revisión en esta instancia de la condena impuesta a la actora en el fallo del HTC que impugna. La actora asevera, en suma, que no tiene sustento legal la responsabilidad que se le atribuye por la inversión y pago de los fondos públicos en cuestión, ya que esa responsabilidad es exclusiva de su superior, el Secretario de Desarrollo Humano Sr. Daniel Maldonado Maidana. Reconoce que debía ?render cuentas? pero de la actividad realizada dentro de su competencia y de ninguna manera respecto de la que le corresponde a otros agentes, como en el caso, su superior jerárquico. Indica que sus funciones son las previstas en los arts. 66, 72 y 73 de la ley de administración financiera 5571 cuyo texto cita en su demanda, y que detalla entre las funciones del ?tesorero? la de intervenir en los ?pagos? que configuran el flujo de fondos del sector público provincial. El art. 24 de la Ley Orgánica del HTC dispone que son considerados ?responsables? y sujetos a la Jurisdicción y competencia del Tribunal los agentes de la Administración Pública Provincial ... ?a quienes se haya confiado.. el cometido de ...pagar... fondos, valores o bienes pertenecientes al Estado Provincial...?, de modo que, en principio se evidencia que la principal función asignada legalmente a la actora, y que ella misma reconoce como a su cargo, esto es, la de efectuar ?pagos?, es una de aquellas enumeradas expresamente por la norma como alcanzada por el concepto de ?responsable?. Y, el art. 28 de la ley misma orgánica dispone que ?Toda persona declarada responsable conforme se establece en el presente capítulo, está obligada a rendir cuentas de su gestión?, mientras que el art. 29 prevé que ?Los actos u omisiones violatorios de la ley de contabilidad, del Reglamento de Contrataciones del Estado, de la presente ley... comportan responsabilidad solidaria para quienes dispongan, ejecuten o intervengan en los mismos....? Se deduce de tales normas que la actora en tanto se desempeñó como ?tesorera? de la Secretaría de Desarrollo Humano de la Provincia, tenía como principal función la de ?pagar?, la que se halla comprendida -por expreso mandato legal- entre las que toman ?responsable? al agente que debe cumplirla, quien se halla vedado de excusarse con el argumento de la ?obediencia debida? a su superior jerárquico, ya que el art. 29 de la ley orgánica del HTC dispone que ?Los agentes que reciban órdenes de hacer o no hacer, deben advertir por escrito a sus superiores jerárquicos sobre las posibles violaciones a disposiciones legales y reglamentarias que pudieran traer aparejado el cumplimiento de las instrucciones recibidas...?. En suma, no se sostiene a la luz de los textos legales analizados, la pretensión de la actora de eludir su responsabilidad como ?tesorera? atribuyéndosela a su superior, el Secretario de Desarrollo Humano, ya que tenía asignada expresamente la función de ?pagar? que se halla prevista como una de aquellas que genera ?responsabilidad? y deber de rendir

cuentas sin poder excusarse en la ?obediencia debida?. Por ello, se rechaza la pretendida falta de legitimación pasiva que plantea.

VII.- Respecto a los vicios que imputa al fallo 455 del HTC, se refiere en primer término a la aprobación automática de la rendición de cuentas prevista en el art. 47 de la LOHTC, cuyo plazo asevera se cumplió desde la fecha de presentación de la contestación del Director de Administración respecto de los reparos formulados a la rendición hasta el dictado del fallo 455. Indica que tal contestación se presentó el 8 de octubre de 2007 (cargo de fs. 1047) y hasta el 10 de abril de 2008 en que se dictó el fallo 455 (fs. 1092/1093) transcurrieron los 180 días que fija la norma. Pero el caso es que tal cómputo se evidencia erróneo ni bien se contempla que el referido término de 180 días, conforme el art. 55 de la ley 3757 (Orgánica del HTC) es de ?días hábiles administrativos?, de tal manera que no se computan sábados, domingos, feriados y feria administrativa, de modo que desde el 8/10/07 al 10/04/08 transcurrieron tan solo 122 días hábiles, y ello sin descontar los días que correspondieron a la feria administrativa de enero 2008, de modo que aquel plazo que fija la norma para la ?aprobación automática? no transcurrió hasta el dictado del fallo del HTC que cuestiona en esta causa la actora, lo que nos lleva al rechazo de esta pretensión. VIII.- Seguidamente asevera la actora que las irregularidades que sustentan el fallo del HTC no son tales, hallándose justificado legalmente el proceder cuestionado por el HTC. Se analiza entonces el fallo 455 en su correlación con las actuaciones administrativas que le dan sustento, esto es, las constancias del expte. 800-162/06 y acumulados, que se hallan reservadas en Secretaría Jurisdiccional del Superior Tribunal de Justicia. A fs. 12/13 luce el decreto 1715 del 5 de agosto de 2005 que en su art. 1° crea el Fondo de Emergencia Social y Pro moción Humana II para atender la necesidades alimentarias -nutricionales, sanitarias y habitacionales en el ámbito provincial, autorizándose en el art. 2° a la Dirección de Administración de la Secretaría de Desarrollo Humano a emitir el Comprobante de Contabilidad del Fondo contra la Tesorería General de la Provincia, por el monto de \$ 5.000.000 con oportuna y documentada rendición ante el Honorable Tribunal de Cuentas. Respecto de la ?rendición? que se menciona en la última parte, el art. 4° de la ley de administración financiera dispone que ?el régimen de responsabilidad se asienta en la concepción de la administración pública como mandato y estipula la obligación de todo agente público de rendir cuentas de su gestión, no solo por el cumplimiento de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también, por la forma y los resultados de su aplicación?. Se pone de relieve que la rendición de cuentas también involucra justificar ?la forma? en que se gestionó el dinero público. El art. 4° del decreto 1715 delimitó la normativa aplicable para la implementación del fondo creado, disponiendo exceptuarlo de lo consignado en el Anexo I, arts. 3°, 6° inc. e), 22°, 23°, 28° y 29° del decreto 3055/04 que reglamenta el régimen de fondos permanentes y cajas chicas cuyo anexo I determina las pautas para el régimen de libramiento de fondos permanentes. Y además dispuso: encuadrar ?todas las contrataciones en la excepciones previstas en el art. 109° apartado 3) incisos d), e), h) de la ley 5571/04, arts. 85°, 86° y cc del reglamento de contrataciones decreto 3056/04. La ley 5571 de la ?Administración Financiera y de los Sistemas de Control, Contrataciones y Administración de los bienes del sector Público Provincial? determina en su art. 108 que, como regla general, todo contrato que celebre el Estado de la Provincia de Corrientes, se hace por licitación pública, estableciendo en su art. 109 las excepciones a la regla. Pues el decreto de creación del fondo en cuestión en esta causa, determinó que todas las contrataciones que se realizaran para implementarlo a los fines a los que estaba destinado (emergencia social y promoción humana) debían encuadrarse en las excepciones del mentado art. 109 apartado 3°, esto es, contratarse ?directamente, con autorización del Poder Ejecutivo? en los supuestos contemplados en los inc. d), e) y h) de la norma. Tales incisos aluden a cuando medien razones de urgencia no previsibles o casos fortuitos, para adquirir bienes cuya fabricación o propiedad sea exclusiva de quienes tengan el privilegio para ello y no hubiere sustituto conveniente y cuando hubiere notoria escasez de los elementos a adquirir. También la contratación debía encuadrarse en los arts. 85 y 86 del decreto 3056 reglamento de contrataciones de la Pcia. de Ctes., que regulan la ?compra directa? y las ?contrataciones directas por vía de excepción?. En suma, el decreto 1715 creó el Fondo de Emergencia Social cuya implementación debía efectuarse por la Dirección de Administración de la Secretaría de Desarrollo Humano y, delimitó el régimen legal aplicable a tal fin, autorizando, justamente por constituir un fondo para atender necesidades ?urgentes ? de la población, la vía de excepción para la contratación pública que es la ?contratación directa? propiamente dicha, esto es, aquella en la que no se realiza una compulsa de ofertas, sino que se asigna el contrato a un único oferente predeterminado. La contratación directa ?propiamente dicha? aparece habilitada en el art. 109 inc. 3° de la ley de administración financiera de la Provincia, para los supuestos que la misma detalla y que en este caso concreto se precisaron en el decreto de creación del Fondo. Pero ello, esto es, la autorización para acudir al régimen de excepción para la contratación, no significaba habilitar a los funcionarios públicos encargados de gestionar el Fondo a eludir todo el cúmulo de normas que rigen el actuar administrativo. Según lo establece la ley 5571 de administración financiera, los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones son la razonabilidad del proyecto, la eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado; la promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes; la transparencia en los procedimientos; la publicidad y difusión de las actuaciones; la responsabilidad de los agentes y

funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones y la igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes. Cada uno de estos principios encuentra su reflejo nominal en alguna de las normas que rigen el sistema, y justamente el incumplimiento de algunas de ellas es lo que ha señalado el HTC en el fallo cuestionado. Se afirma que la suma de \$ 2.053.281,60 no puede ser aprobada por violar las normas legales vigentes en la materia, a saber: arts. 4º, 98º, 109 y cc de la ley de administración financiera, arts. 24 y ss de la ley 3757, arts. 85 al 99 del decreto 3056. Y, si bien -por las referidas razones de ?emergencia?- se autorizó a efectuar contrataciones directas, en los hechos se realizaron concursos de precios a los fines de adquirir las mercaderías y, al optar por tal modalidad -para la que se regulan mayores formalidades y requisitos- debían respetarse las pautas legales que las validan, las que el HTC constató incumplidas en el caso, como así que en los concursos hubo inexistencia de competidores dado que los participantes se encontraban en condiciones de ilegalidad, ya sea por utilizar CUITs de otras empresas o declarar domicilios falsos o irreales, como también firmas comerciales que luego de consultadas manifestaron nunca haber participado en tales competencias. También se constató que los responsables del Servicio Administrativo de la Secretaría de Desarrollo Humano no dieron cumplimiento a lo prescripto por los arts. 94 y 95 del reglamento de contrataciones en cuanto están obligados a acreditar expresamente haber solicitado en el concurso de precios cotización a tres firmas del ramo comercial como mínimo, a los fines de determinar la oferta más conveniente, ni a lo establecido en el art. 96 que exige la confección de un cuadro comparativo de precios y condiciones en el que deberán figurar todas aquellas ofertas que no se hayan apartado de los requisitos fijados para la contratación, ni que hayan consultado el registro de proveedores del Estado con que cuenta la Contaduría General de la Provincia ni que contaran con uno de carácter ?interno?; aseverándose en el fallo que el cumplimiento de este último recaudo hubiera evitado tanto cursar invitaciones a proveedores inexistentes o que no cumplieran requisitos formales para poder estar inscriptos en tales registros, como que se los hubiera tenido como concursantes. Por otra parte, se consigna en el fallo que el mismo Director de Administración, Sr. Maidana, reconoció las irregularidades detectadas y que no pudo realizar el control preventivo que le correspondía, surgiendo además que tuvo conocimiento de ello a través de los memorándum, informes y resoluciones de la Secretaría de Desarrollo Humano incorporadas a las actuaciones administrativas, concluyéndose, por ello, que ha transgredido el art. 98 de la ley de administración financiera en cuanto al control interno que debe ejercer el responsable del servicio administrativo. Se señala también la irregularidad de no haberse acreditado, pese al requerimiento del HTC, la efectiva recepción de las mercaderías por los beneficiarios de los bienes adquiridos (como ser módulos de alimentos, chapas fibroasfálticas, zapatillas de lona y colchones, entre otros) por lo que no se puede conocer el destino que se les dio, lo que se agrava considerando la gran cantidad de bienes comprendidos y los altos montos. Y, finalmente se indica que se realizaron compras de módulos de alimentos en la misma fecha y por diferentes valores de cuya sumatoria se obtiene una cantidad que supera ampliamente la facultada a autorizar al Secretario de Desarrollo Humano por lo que se estaría violando el art. 99 del decreto 3056 que prohíbe expresamente el ?deshojamiento? con el fin de eludir montos máximos fijados por la ley 5571, vulnerándose asimismo lo prescripto por los arts. 85, 86 y 87 del decreto 3056 lo que surge de los montos expresados en las contrataciones de fs. 101, 285, 409 y 437 que se detallan en los puntos 8, 22, 28, 29 y 30 del informe de revisión practicado. Son deberes del funcionario público actuar dentro del orden público establecido, con lo cual es un principio básico el que en el momento de efectuar las contrataciones de suministros debe cerciorarse de hacerlo con proveedores regulares, lo que no aconteció en el caso, resultando ello, cuando menos, un actuar irregular, negligente, desaprensivo. A partir de la sanción de la ley 26.097 que aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, el principio de transparencia de la Administración Pública constituye, con la obligación de rendir cuentas, una práctica esencial para la prevención de la corrupción administrativa, ya que ?...al hallarse en juego la regularidad y conveniencia de lo pactado, cabe recordar que el principio de la autonomía de la voluntad de las partes se relativiza en el ámbito de los contratos administrativos, pues aquéllos están de ordinario subordinados a una legalidad imperativa y, además, porque aun cuando en principio puede resultar indiferente a la ley el modo como los particulares arreglan sus propios negocios, no lo es la manera en que los funcionarios administran los negocios públicos (CSJN, Fallos: 321:174). Tal principio fue receptado por la Convención Americana contra la Corrupción aprobada por ley 24.759. Su art. III establece: ?Medidas preventivas... los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer ... 5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas?. IX.- Cuestiona por otra parte la actora la competencia del HTC para ?aplicar la sanción? o formular el cargo que se traduce en la condena que contiene el fallo que impugna. Tal cuestionamiento no tiene asidero alguno a más que se analiza la norma que rige la actuación del Tribunal de Cuentas de la Provincia, esto es, la Ley Orgánica del HTC 3757 (modificada por la 5375) la que determina de modo claro sus funciones en el art. 12, entre las que enumera ?la declaración de responsabilidad y la formulación de cargos correspondientes? (inc. b), precisando en el Capítulo IV ?DE LOS RESPONSABLES Y DE LAS CUENTAS DE LOS RESPONSABLES? lo atinente a tal atribución, detallando a quiénes se considera ?responsables? y

¿sujetos a la Jurisdicción y competencia del Tribunal?, la clase de responsabilidad que acarreen los actos u omisiones violatorios de la normativa en cuestión (Ley de Contabilidad, Reglamento de Contrataciones del Estado, etc.) (art. 29) y, regula finalmente en el Capítulo V el ¿Juicio de Cuentas? facultando al HTC en su art. 39 a dictar ¿sentencia definitiva? absolutoria o condenatoria, según el caso, y si fuere condenatoria autoriza al Tribunal a determinar las partidas ilegítimas o no aceptadas o no comprobadas y ordenar se proceda a su cobranza a favor del Fisco; y en el Capítulo VI precisa los detalles sobre la ejecución de las resoluciones condenatorias.

A la luz de esta normativa, la impugnación al respecto debe rechazarse por improcedente. X.- En conclusión, la responsabilidad de la actora por las irregularidades detectadas deviene del art. 24 de la Ley Orgánica del HTC en tanto en su cargo y función de ¿Tesorera? de la Secretaría de Desarrollo Humano se le confió el cometido de -entre otros- ¿pagar? fondos pertenecientes al Estado provincial, concretamente los previstos en el decreto 1715/05 y, al hacerlo, esto es, al cumplir tal función, ¿ejecutó e intervino? en las referidas ¿irregularidades? siendo por ello ¿responsable solidariamente? conforme el art. 29 de la norma que prescribe: ¿Los actos u omisiones violatorios de la Ley de Contabilidad, del Reglamento de Contrataciones del Estado, de la presente ley, o de disposiciones legales o reglamentarias concordantes, comportan responsabilidad solidaria para quienes dispongan, ejecuten o intervengan en los mismos?. También es responsable en virtud del segundo párrafo del citado art. 29 de la Ley Orgánica en cuanto dispone que ¿Los agentes que reciban órdenes de hacer o no hacer, deben advertir por escrito a sus superiores jerárquicos sobre las posibles violaciones a disposiciones legales y reglamentarias que pudieran traer aparejado el cumplimiento de las instrucciones recibidas...?, ya que conforme tal mandato legal, al recibir la orden de ¿pagar? por parte de su superior jerárquico, el Director de Administración, debió advertirle por escrito sobre las posibles violaciones a disposiciones legales y reglamentarias que podría traer aparejado el cumplimiento de aquella instrucción recibida. Esta última norma halla sustento en el ¿deber de obediencia? que se regula, como norma matriz, en el art. 69 y sgtes. de la ley 3460 que precisa ¿todos los agentes estatales deben obediencia a sus superiores con las limitaciones que se establezcan en esta sección?. Como se ve, este deber, que tienen los órganos inferiores y se origina precisamente en el vínculo de subordinación que los une con los órganos superiores de la Administración Pública, tiene ¿límites? y varias son las teorías que se han ocupado de precisar sus cotos. La postura doctrinaria que acoge nuestro Código de Procedimiento Administrativo Provincial (art. 69, sig. y cc) y la Ley Orgánica del HTC (art. 29) es la ¿teoría de la legalidad formal y material? en cuyo mérito el inferior tiene el derecho de controlar la legalidad de los aspectos extrínsecos de la orden que recibe, como así la validez material de la misma, esto es, la violación evidente de la ley. Según tal criterio el inferior además de poder controlar la competencia de quien la da, la suya para cumplirla y la forma de emitirla, también puede controlar el contenido legal de la orden, que, de no existir observaciones, debe cumplirla y se exime de responsabilidad. En el caso, la norma específica aplicable, esto es, el art. 29 segundo párrafo de la Ley Orgánica del HTC, establece como ¿deber? del agente el de ¿advertir? a sus superiores las posibles violaciones a disposiciones legales y reglamentarias, lo que no consta en esta causa que la actora hubiera cumplido a los fines de eximirse de responsabilidad por la irregular tramitación de los concursos de precios que devinieron en la compra y consecuente ¿pago? a los contratistas. La actora desempeñó el último engranaje de la cadena de acciones tendientes a la adquisición de módulos alimenticios y demás para el cumplimiento del fondo de promoción social, ya que, en su función de ¿tesorera? debía ¿pagar? (arts. 66, 72 y 73 de la ley de administración financiera 5571), pero al cumplir la orden del superior de realizar la operación material de pago debía verificar la legalidad de las actuaciones cumplidas hasta ese momento, esto es, que aquellas se hubieren llevado a cabo conforme el procedimiento reglado al efecto, lo que no consta haberse cumplido en esta causa y la torna responsable de tales irregularidades en los términos de los arts. 24, 28, 29, sig. y cc de la ley orgánica del HTC, conforme se ha determinado en el fallo 455 del HTC, cuya impugnación por la actora en este proceso, debe con tal sustento, rechazarse. XI.- Costas. Se imponen las costas, atento el vencimiento parcial (se hace lugar a la impugnación de la resolución del HTC N° 14/08 pero se rechaza el cuestionamiento del fallo del HTC N° 455 /08), en un 60% a cargo de la actora y el 40% restante a cargo del Honorable Tribunal de Cuentas co- demandado (art. 71 CPCC, aplicable supletoriamente). ASI VOTO. A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR ALEJANDRO ALBERTO CHAIN, dice: Que adhiero al voto del Doctor Luis Eduardo Rey Vázquez, por compartir sus fundamentos. ASI VOTO. A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR EDUARDO GILBERTO PANSERI, dice: Que adhiero al voto del Doctor Luis Eduardo Rey Vázquez, por compartir sus fundamentos. ASI VOTO. A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR MINISTRO DOCTOR FERNANDO AUGUSTO NIZ, dice: Que adhiero al voto del Doctor Luis Eduardo Rey Vázquez, por compartir sus fundamentos. ASI VOTO. A LA CUESTION PLANTEADA EL SEÑOR PRESIDENTE DEL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DOCTOR GUILLERMO HORACIO SEMHAN, dice: Que adhiero al voto del Doctor Luis Eduardo Rey Vázquez, por compartir sus fundamentos. ASI VOTO. En mérito del presente Acuerdo, el Superior Tribunal de Justicia dicta la siguiente: SENTENCIA N° 12 1º) Hacer lugar parcialmente a la demanda, acogiendo la pretensión impugnatoria de la resolución N° 14/08 d el HTC, en tanto rechazó por extemporáneo el recurso de revisión que interpusiera la actora contra el fallo del HTC 455/08,

declarando por ende, la nulidad de tal resolutorio, por resultar erróneo el cómputo que el mismo efectúa respecto del plazo para la interposición del recurso de revisión y, rechazar la demanda en cuanto a la impugnación del fallo del Honorable Tribunal de Cuentas N° 455/08, cuya validez se ratifica. 2°) Imponer las costas, atento el vencimiento parcial, en un 60 por ciento a la actora y el 40% restante al Honorable Tribunal de Cuentas co-demandado (art. 71 CPCC, aplicable supletoriamente). 3°) Insertar y notificar.-
Fdo: Dres. Luis Rey Vázquez-Alejandro Chain-Eduardo Panseri-Fernando Niz- Guillermo Semhan.

017498E