

BARBARA MARINANGELI

ELIANA CORBALAN

**LA ADMINISTRACION PUBLICA Y SU CONTROL
EL TRIBUNAL DE CUENTAS**

**(CON ESPECIAL REFERENCIA AL TRIBUNAL DE CUENTAS
DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA)**

SEMINARIO DE APORTACIONES TEORICAS Y PRACTICAS RECIENTES

2009

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y JURÍDICAS

INTRODUCCION

La organización política representativa y republicana que adopta la Constitución Nacional (art.1) impone como obligación inherente al sistema el control de la inversión y de los gastos públicos.

Esa obligación está fundada en los principios de responsabilidad de los funcionarios, y en el de la publicidad de los actos emanados de éstos, tanto por el gobierno nacional o provincial.

Los órganos de control ayudan a cumplir un mejor desenvolvimiento del sistema democrático, y participan indirectamente en la función de gobierno colaborando mediante la realización de acciones en procura de influir sobre él, sea persuadiendo o impidiendo la adopción o ejecución de las decisiones que consideran contrarias al ordenamiento jurídico.

Ahora bien además de esta necesidad de rendir cuentas en un marco de transparencia, publicidad, verificación, y control de la gestión, sin lugar a dudas, y principalmente existe la necesidad imperiosa de que el Estado satisfaga los fines superiores que está

llamado a cumplir, en aras de los intereses socioeconómicos de la comunidad, de su progreso y bienestar general.

Así, en la convicción de que el control de la hacienda pública reviste fundamental importancia para el desenvolvimiento de nuestro sistema de gobierno intentaremos en este trabajo brindar un enfoque actual del mismo, yendo desde los aspectos mas generales respecto del control público hasta su funcionamiento en un órgano determinado como el Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa.

Para ello daremos en el Capítulo I las primeras nociones sobre órganos de control, continuando el Capítulo II con una breve reseña sobre el control de la hacienda pública dado que el conocimiento de su nacimiento y evolución nos permitirá una mejor comprensión de su realidad actual.

En el Capítulo III nos introduciremos en el campo específico de los Tribunales de Cuentas, su caracterización, naturaleza jurídica y su tarea de control en general.

Siguiendo esta línea, abordaremos en los Capítulos IV y V su recepción por el Derecho Público Provincial analizando en forma más detallada sus funciones y atribuciones; para finalmente en el

sexto capítulo delinear la composición, competencia y funciones del Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa.

CAPITULO I

LOS ORGANOS DE CONTROL

Los órganos y organismos de control son aquellos entes de esencia independiente, destinados a la labor de fiscalización de los poderes públicos, especialmente en lo relativo al manejo de los recursos del Estado y al gasto público. Es decir tienen a su cargo la verificación del cumplimiento de las normas que reglan la gestión de la hacienda pública.

Los órganos y organismos pueden ser clasificados:

- Por su composición: hablamos de órganos cuando su composición es unipersonal, y de organismos cuando su estructura es colectiva.
- Por el momento en que se realiza el control: preventivo, previo, concomitante y posterior al gasto público.
- Según el órgano que lo lleva a cabo: control administrativo, legislativo o judicial.

- Según la dependencia jerárquica del órgano de control: será control interno o externo, según que la función sea realizada por el propio poder administrador, o sea independiente del mismo.

- Con relación a la materia: el control puede recaer sobre la juridicidad (legalidad y gestión) y el mérito. En control de legalidad tiene como fin verificar la concordancia de los actos administrativos con la normativa vigente, el de gestión examinar y evaluar la economía, eficiencia y eficacia de una determinada gestión, y el de mérito evaluar los resultados de las políticas públicas, su productividad, conveniencia, momento, calidad y costo de oportunidad.

CAPITULO II

HISTORIA DEL CONTROL DE LA HACIENDA PÚBLICA

Algunos historiadores ubican como fecha de creación del Consejo de Indias el año 1524, el cual tenía competencia en todas las ramas de la Administración Colonial.

Dicho Consejo tuvo su origen en la recopilación de la "Serie de Cédulas y Resoluciones" que expidió la Corona y que tomaron por título "Recopilación de Leyes de Indias".

El primer capítulo de dicha recopilación estaba dedicada a las Contadurías de Cuentas, y en él se hace por primera vez referencia a los Tribunales de Cuentas, los que fueron creados por Felipe III para Lima, Bogotá y México en el año 1605.

Respecto de las cuentas se determinó la época en que debían rendirse, quienes debían darlas y recibirlas. Los oficiales reales iniciaban su gestión con un arqueo ante escribano de la Real Hacienda, y el estado de las cuentas con los libros y documentos originales se remitían al Tribunal de Cuentas de Lima.

Ello fue así hasta la promulgación de la "Instrucción General de la Contaduría de Indias" de Carlos III, que creó el Tribunal de Cuentas de la Contaduría Mayor de Buenos Aires, con sede en dicha ciudad y con jurisdicción sobre las provincias del Río de La Plata, Paraguay y Tucumán.

Estas provincias dejaron de rendir cuentas al Tribunal de Lima para hacerlo al nuevo Instituto.

El Tribunal se consideró como delegación de la Metrópoli, sus funciones fueron: requerir la presentación de todas las cuentas que debían someterse a su jurisdicción en la época y formas prescriptas por las leyes vigentes, con fuerza compulsiva para los remisos, examinar las cuentas sometidas a su estudio, formular los reparos

correspondientes y luego de oír la contestación del interesado, dictar el fallo correspondiente y hacer efectivos los alcances que resultaren de los fallos dictados por los correspondientes medios de apremio. El Tribunal de Cuentas de Buenos Aires se vio obligado a superar los conflictos que se le presentaron debido a que distintas autoridades del Virreinato desconocían su autoridad y jerarquía.

La recopilación les otorgó a los Tribunales el carácter de Reales Audiencias, y sus miembros gozaron de la categoría de oidores.

En 1777 se amplió la jurisprudencia del Tribunal de Buenos Aires a las provincias del Alto Perú. Durante el Virreinato del Río de La Plata la Contaduría Mayor se transformó en Tribunal Mayor de Cuentas; y en 1788 se dio creación a una Junta Superior de la Real Hacienda precedida por los virreyes e integrada por los dos miembros más antiguos del Tribunal de Cuentas, del Asesor de la Superintendencia, el Contador General del Ejército y Real Hacienda y del Fiscal.

Con posterioridad a la gesta revolucionaria de Mayo de 1810, el Tribunal de Cuentas permaneció, en cuanto a su organización, sin alteración de importancia alguna, pero es de consignar que a partir

de entonces el Tribunal, como consecuencia de la política federalista, fue perdiendo gravitación.

En 1821, dadas las circunstancias históricas, el Tribunal Mayor de Cuentas quedó abolido, y por decreto se dispuso que las cuentas atrasadas desde el año 1810 sean despachadas por una Comisión de Contadores, la cual no cumplió su cometido.

La provincia de Buenos Aires en manos de Martín Rodríguez, y con las grandes ideas sobre manejo y control de la hacienda pública del entonces Ministro de Gobierno, Bernardino Rivadavia, se dictaron dos decretos que organizaron las rendiciones de cuentas, y el juicio de cuentas; aunque en la práctica fracasaron, debido a incapacidad técnica que en la materia tenían los legisladores.

Luego llega el gobierno de Juan Manuel de Rosas, de cuyo prolongado gobierno, algunos autores manifiestan que se carece de precisos antecedentes sobre el sistema implantado para el contralor financiera de la hacienda pública, mientras que otros autores sostienen que el Brigadier fue un fiel ejecutor de las leyes financieras.

Luego de producirse la Organización Nacional y dictada la Constitución de la Nación el 1° de mayo de 1853, el gobierno de la

Confederación dictó el "Estatuto para la Organización de la Hacienda y Crédito Público".

El silencio en la letra de la Constitución Nacional acerca del sistema del control interno aplicable al gobierno federal, fue suplido en la práctica por el legislador por medio de leyes y reglamentos que definieron los aspectos característicos del modelo nacional.

El 13 de octubre de 1870 se dictó la Ley Nacional de Contabilidad N° 428, que otorgó a la Contaduría General de la Nación atribuciones propias de un Tribunal de cuentas reuniendo en un solo órgano las funciones de control interno (contaduría) y externo (Tribunal de cuentas).

En marzo de 1947, se sancionó la ley 12.961, que casi ochenta años después, vino a sustituir la anterior ley N° 428.

La ley 12.961 fue una actualización de la Ley N° 428, y su adecuación al acrecentamiento de las atribuciones del Poder Ejecutivo Nacional manteniendo en lo pertinente las funciones de control interno (funciones de verificación, control y vigilancia) y de control externo (funciones de rendiciones de cuentas y examen de legalidad de los actos).

En el año 1956 se dictó el decreto-ley 23.354/56 conocido como la ley de contabilidad y organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Contaduría General de la Nación.

Fue en el año 1992 que se sancionó la Ley 24.156 que establece las normas de administración financiera y los sistemas de control. De esta manera quedó demarcado un sistema de control interno que es ejercido por la Sindicatura General de la Nación, entidad con personería jurídica propia y autarquía financiera, dependiente del Presidente de la Nación; y un control externo que es ejercido por la Auditoría General de la Nación, la cual adquirió rango constitucional con la reforma constitucional en el año 1994.

La Auditoría es un órgano con personería jurídica propia, independencia funcional y financiera que realiza el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la administración pública descentralizada y centralizada.

En el ámbito del derecho público provincial se adoptaron dos sistemas de control: - el sistema tradicional de los tribunales de cuentas, - y otro de más reciente recepción, que es precisamente el de auditorías generales, a cargo del control externo, y de las sindicaturas generales a las que se le encomienda el control interno.

El primero es el consagrado por casi todas las provincias argentinas, el segundo fue receptado por la ciudad autónoma de Buenos Aires y la provincia de Salta, además por supuesto de la Nación.

El primer Tribunal de Cuentas orgánico y constitucional fue el de la provincia de Buenos Aires que data de 1889, luego lo siguió el de Mendoza (1923), Entre Ríos (1933), Jujuy (1935), Santiago del Estero (1939), Santa Cruz, Chubut, Chaco, Neuquén y Formosa (1957), Misiones (1958), La Pampa (1960), Santa Fe (1962), San Luis (1966), Catamarca (1966) y Tierra del Fuego (1991).

Algunos tribunales fueron creados por leyes pero luego se instituyeron como órganos constitucionales, como sucedió en las provincias de La Rioja, San Juan, Río Negro y Salta.

Las últimas provincias que le dieron jerarquía constitucional al tribunal fueron Tucumán (2006) y Corrientes (2007).

CAPITULO III

LOS TRIBUNALES DE CUENTAS

3.1. Caracterización.

Los Tribunales de Cuentas por su función aseguran el cumplimiento de preceptos constitucionales y legales, son órganos extra poder de estructura colegiada, con acentuada especialización técnica, dotados de autonomía funcional. Su finalidad es controlar la legalidad de los actos administrativos que afectan la hacienda pública, informar la cuenta de inversión y sustanciar el juicio de cuentas y el juicio de responsabilidad, según sea el caso, a quienes estuvieren obligados a rendir cuentas al Estado, cuando existe presunción de haber causado un perjuicio patrimonial al erario público.

3.2. Naturaleza jurídica

Los Tribunales de Cuenta tienen a su cargo el control externo de los gastos públicos y perfeccionan la inversión de la renta, ejerciendo el control de legalidad, y tendencialmente van asumiendo funciones de control de gestión.

En el derecho argentino son configurados como tribunales administrativos, es decir no integran el poder judicial, y sus resoluciones no tienen carácter de cosa juzgada, y están sometidos a un control judicial suficiente.

No obstante sus resoluciones pueden adquirir el carácter de firme y aún fuerza ejecutoria, siendo ejecutadas por vía especial o de apremio, si han sido consentidas y no recurridas.

Esto se debe a la división tripartita de poderes consagrada en nuestra Constitución que permite sostener que sólo el poder judicial ejerce función jurisdiccional.

Distinto es el sistema de Francia que parte de una especial concepción del principio de separación de poderes, donde las funciones de jurisdicción son distintas y permanecen separadas de las funciones jurisdiccionales administrativas. Así los jueces no pueden bajo pena de prevaricación, perturbar de cualquier manera que sea las operaciones de los órganos administrativos ni citar ante ellos a los administradores por razón de sus funciones.

Los particulares dirimen sus controversias con la Administración ante los órganos de la Administración cuyo Tribunal Supremo es el Consejo de Estado.

3.3. Órgano de control externo. Autonomía, independencia e imparcialidad.

Los Tribunales de Cuentas son órganos de control externo porque no forman parte de ninguno de los tres poderes legislativo, judicial y ejecutivo.

Esto es así porque se entiende que para un mejor cumplimiento de sus fines deben contar con suficiente autonomía funcional, y por lo tanto es necesario que no se encuentren bajo la dependencia de ningún otro poder del Estado.

Según Armando Mayor para una efectiva autonomía funcional debe garantizarse su independencia e imparcialidad.¹

La independencia debe darse en el aspecto personal de quienes conducen los tribunales, es decir inamovilidad de sus miembros, y un nivel de remuneraciones similar a los magistrados judiciales y en el aspecto funcional, que presupone una carencia de vínculos jerárquicos.

La imparcialidad se relaciona con la índole de la materia sometida a su conocimiento, de carácter técnico no político, e importa la neutralidad y objetividad en su accionar.

Sin lugar a dudas son factores importantes para asegurar la intangibilidad de la independencia funcional la autarquía financiera y la facultad del tribunal de dictar su propia organización definiendo su estructura, incluyendo la facultad de nombrar, promover y remover su propio personal.

¹ Mayor, Armando, "Derecho Público Provincial", 1ª Edición Lexis Nexis S.A., 2008, p. 477.

CAPITULO IV

RECEPCION EN EL DERECHO PÚBLICO PROVINCIAL

4.1. Ubicación sistemática en la parte orgánica de las Constituciones provinciales.

Las constituciones provinciales de nuestro país han establecido la competencia del Poder Legislativo para el control de la hacienda pública a través de la facultad de aprobar o desechar la cuenta de inversión.

Pero la imposibilidad de realizar por si mismos la tarea de fiscalización llevó a la creación de órganos especializados para el conocimiento y juzgamiento de las cuentas públicas.

Entonces sin desconocer las facultades del poder legislativo se consideró necesario crear órganos extra poder.

La función de tutela que ejercen los Tribunales, no puede ser delegada ni revocable, sino propia y autónoma, entonces se requiere que la fuente de atribución de la misma sea la Constitución Provincial, norma suprema en el orden local.

Pero no siempre las provincias lo entendieron de tal modo. En la actualidad todas las constituciones provinciales argentinas

receptan en sus sistemas a los Tribunales de Cuentas, y es su lugar de ubicación en las mismas, lo que demuestra la mayor o menor dependencia o autonomía institucional que tienen estos órganos en el sistema.

Así tenemos distintas ubicaciones:

- lo contemplan en la sección correspondiente al Poder Ejecutivo las Constituciones de Buenos Aires, Catamarca, Entre Ríos, Misiones Santa Cruz, y Santa Fe,

- lo sitúan en la sección correspondiente al Poder Legislativo las Constituciones de Córdoba y Corrientes,

- lo ubica en la sección correspondiente al Poder Judicial la Constitución de Mendoza,

- lo colocan en posiciones sistemáticas independientes de los otros poderes Formosa, San Juan y San Luis, o los caracterizan como órganos extra poderes Chaco y Jujuy (organismos de control), Chubut y Tierra del Fuego (órganos de contralor), La Pampa, Santiago del Estero, y Tucumán (órganos de control), La Rioja (órganos de fiscalización y asesoramiento), Neuquén (órganos de defensa de los intereses del Estado y contralor), Río Negro (órganos de control externo).

4.2. Integración

Los tribunales como órganos técnicos son colegiados que se encuentran integrados en forma mixta por abogados y profesionales de las ciencias económicas, financieras, contables o administrativas.

La mayoría de las constituciones establecen un número fijo de integrantes, en tanto que otras fijan un número inicial y dejan abierta la posibilidad de que por vía reglamentaria ésta pueda incrementarse. Dentro de esta modalidad se reconocen, las provincias que establecen una cantidad mínima de vocales (de tres miembros) sin indicar el máximo; y las que contemplan un número mínimo (también de tres) el que puede incrementarse en número impar hasta un máximo de siete.

Las Constituciones de Santa Cruz y Santa Fe no determinan la cantidad de integrantes que conforman el cuerpo, lo que surge de la legislación reglamentaria.

Establecen un número fijo de tres miembros las Constituciones de Catamarca, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Misiones, Río Negro, Tierra del Fuego y Tucumán.

Lo fijan en cinco integrantes las Constituciones de Buenos Aires, Chaco, Chubut, Corrientes, Jujuy, La Rioja, San Luis, San Juan, y Santiago del Estero.

Determinan un número de tres miembros como mínimo, sin establecer el máximo, las Constituciones de Mendoza y Neuquén.

La Constitución de Córdoba establece un número inicial de tres miembros el que puede elevarse por ley, siempre en número impar, hasta un máximo de siete.

4.3. Composición y organización interna

En cuanto a su composición algunas constituciones hacen referencia a sus integrantes como miembros en forma general (Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Río Negro, Santa Cruz, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán.) en tanto que otras determinan que está compuesto por un presidente y dos vocales (Buenos Aires, Catamarca, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Misiones y Neuquén), o por un presidente y un vicepresidente y vocales (La Rioja y San Juan).

Normalmente, cuando las constituciones contemplan en sus textos la figura de un presidente, o un vicepresidente en su caso, lo hacen a fin de elegir la condición de letrado para ocupar el cargo.

Así lo disponen las Constituciones de Buenos Aires, Catamarca, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, Mendoza, Misiones, y Neuquén.

San Juan dispone que el presidente y el vicepresidente deban ser letrados. La Pampa determina que el presidente del tribunal será contador o abogado.

En general cuando se atribuye la presidencia a un abogado se contempla que la mayoría de los miembros deben ser contadores o profesionales de las ciencias económicas, y de la administración general. Jujuy es la única provincia que atribuye la presidencia a un abogado sin correlativamente establecer una mayoría de contadores.

Las constituciones provinciales que no exigen condición de abogado para ocupar la presidencia, establecen que es rotativa en forma anual (Chaco, Chubut y Corrientes). Santiago del Estero establece que la presidencia del cuerpo se elegirá anualmente por todos sus miembros. En San Luis es elegido por sus miembros de entre los tres miembros designados por la Cámara de Senadores a propuesta del Ejecutivo.

4.4. Requisitos

Las constituciones provinciales establecen diferentes requisitos de edad, residencia y antigüedad del título.

La mayoría exige el título de contador público, las restantes lo extienden a otras especialidades en esa materia. De esta última forma lo hacen Jujuy, Río Negro, San Luis (graduados en ciencias económicas), San Juan (título habilitante en materia contable, económica, financiera o administrativa) y Tierra del Fuego (título universitario en ciencias económicas u otros graduados con especialización financiera, control y auditoría).

4.5. Designación.

La mayoría de las constituciones provinciales dispone que los miembros de los tribunales de cuentas sean designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo legislativo, sea de su Cámara Única (Chaco, Jujuy, La Pampa, Misiones, Neuquén y Tucumán), sea por el Senado (Buenos Aires, Catamarca, Corrientes, Entre Ríos, Mendoza).

Los nombra el Ejecutivo con acuerdo de la Asamblea Legislativa en Santa Fe y de igual forma son designados dos de los cinco miembros del tribunal de San Luis, uno por la mayoría y otro por la minoría.

En Chaco, Formosa y Río Negro, son designados por la propia Cámara de Diputados, y por la Legislatura, en las últimas mencionadas, sobre la base de una terna elevada por el Ejecutivo.

Algunas constituciones provinciales establecen mecanismos que aseguran a las minorías. Tal es el caso de Chubut que dispone que dos de sus miembros serán designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura y tres por la Legislatura, uno a propuesta del bloque mayoritario y dos a propuesta de la primera y la segunda minorías.

Similares situaciones son legisladas por las provincias de La Rioja, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Santa Cruz. En la provincia de San Luis se establece que tres miembros son designados por la Cámara de Senadores a propuesta del Poder Ejecutivo y los dos restantes por la Asamblea Legislativa a propuesta uno de la mayoría y otro de la minoría. San Juan prevé que el presidente, el vicepresidente y un vocal sean designados por la Cámara a propuesta del Poder Ejecutivo, y los dos vocales restantes por la Cámara de Diputados, uno por cada bloque que le siga al mayoritario.

Dan participación al Consejo de la Magistratura en el proceso de nombramiento las provincias de La Pampa y Tierra del Fuego. Córdoba es la única provincia que establece el procedimiento de elección directa para los miembros del tribunal.

4.6. Duración en al cargo

En este punto existen dos soluciones normativas.

La mayoría de las constituciones provinciales establecen la inamovilidad del cargo.

Otras, en cambio, establecen la designación periódica estableciendo un mandato de seis años como en los casos de Chubut, La Rioja, y Santa Fe. En Córdoba (cuyos miembros son elegidos popularmente y pueden ser reelegidos) el período de funciones dura cuatro años.

4.7. Remoción.

Tanto para el caso de designación de por vida o designación periódica, los miembros de los tribunales de cuentas gozan de estabilidad en el cargo, la que se pierde por las causales y procedimientos establecidos en cada constitución para hacer efectiva su responsabilidad política.

4.8. Cuadro comparativo

LOS TRIBUNALES DE CUENTAS EN LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES

PROVINCIA	DESIGNACIÓN	REQUISITOS	DURACIÓN Y FORMA DE REMOCIÓN	COMPOSICIÓN	SECCIÓN
Buenos Aires	Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado	Presidente: abogado Vocales: contadores Públicos	Inamovibles: igual proa. De remoción que los jueces de cámara de apelación por jurado de enjuiciamiento.	1 presidente 4 vocales	V (Poder Ejecutivo) cap. VII art. 159
Catamarca	Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado	Presidente: abogado con 4 años de ejercicio en la profesión Vocales: contadores con 4 años de ejercicio en la profesión.	Inamovibles: igual proc. de remoción que los jueces a través del jurado de enjuiciamiento.	1 presidente 2 vocales	III (Poder Ejecutivo) cap IX art. 189 a 194
Córdoba	Elegidos por el pueblo con representación de las minorías	Argentinos. Abogados o contadores. 10 años de ejercicio en la profesión. 5 años de residencia en la provincia. 30 años de edad.	4 años. Pueden ser sometidos a juicio político por causales establecidas en la Constitución.	3 miembros puede ser ampliado, siempre en nº impar con un máximo de 7 miembros	2da parte, secc.1 (poder legislativo) cap. VI art. 126 y 127
Chaco	Designados por 2/3 de los miembros de la Cámara de Diputados representando la proporcionalidad de los partidos políticos y las minorías.	2 abogados y 3 contadores públicos. Presidencia rotativa por períodos anuales. Argentinos. 10 años de ejercicio en la profesión o en el desempeño del cargo público.	Sujetos a juicio político	5 miembros	VI (Órganos de Control) Cap. II art 177 a 181

PROVINCIA	DESIGNACIÓN	REQUISITOS	DURACIÓN Y FORMA DE REMOCIÓN	COMPOSICIÓN	SECCIÓN
Misiones	Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Representantes	Presidente: abogado. Vocales: Contadores	Inamovibles. Removibles por las causales de juicio político a través del Jurado de Enjuiciamiento	1 presidente 2 vocales	2da parte, secc I, tit. II cap. VI (Poder Ejecutivo) art 132 y 133
Chubut	2 miembros son designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura	3 contadores y 2 abogados. Argentinos. 7 años de ejercicio de la profesión y 5 años de residencia en la provincia	Inamovibles mientras dura su buena conducta. Removibles a través del Tribunal de Enjuiciamiento	5 miembros	Parte II, Título I, Secc. V (Órganos de Contralor) cap. III art. 219 a 223
	3 miembros son designados por la Legislatura (1 por el bloque mayoritario y 2 a propuesta de la 1ra y 2da minorías)		6 años y son inamovibles durante su período. Pueden ser redesignados. Removibles a través de Tribunal de Enjuiciamiento		
Corrientes	Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado	2 abogados y tres contadores. 30 años de edad y 8 de ejercicio profesional. Presidente: elegido de su seno se renovará anualmente	Inamovibles mientras dura su buena conducta. Solo pueden ser removidos por juicio político,	5 miembros	I (Poder Legislativo) Cap. IX

PROVINCIA	DESIGNACIÓN	REQUISITOS	DURACIÓN Y FORMA DE REMOCIÓN	COMPOSICIÓN	SECCIÓN
Entre Ríos	Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado	Presidente: abogado Vocales: contadores	Inamovibles. Enjuiciables igual que los jueces de primera instancia por u jurado de enjuiciamiento.	1 presidente 2 vocales	V (Poder Ejecutivo) cap. V, art. 143
Formosa	Designados por la Legislatura a Propuesta del Poder Ejecutivo	Presidente: abogado Vocales: contadores	Inamovibles. Removidos y enjuiciados e la misma forma y en los mismos casos que los jueces del Superior Tribunal de Justicia	1 presidente 2 vocales	4 ta Parte cap II art. 150 y 151
Jujuy	Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura	Presidente: abogado. Vocales: 2 abogados y 2 Contadores	Inamovibles. Removidos por Juicio Político.	1 presidente 4 vocales	X (Organismos de Control) cap II art 199 a 201
La Pampa	Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Diputados. Elegidos de una terna presentada por el Consejo de la Magistratura.	Abogados y contadores	Inamovibles. Enjuiciables por los procedimientos establecidos en la Constitución a través del jurado de Enjuiciamiento.	1 presidente 2 vocales	III (Órganos de Control) cap II art. 103 y 104
Río Negro	Designados por la Legislatura a propuesta del Poder Ejecutivo.	Abogado o contador, 10 años de ejercicio en la profesión.	6 años y pueden ser reelectos. Son removidos por juicio político.	3 miembros	III (Poder Legislativo), cap. VII (Órganos de Control Externo) art. 161 a 163 y 166

PROVINCIA	DESIGNACIÓN	REQUISITOS	DURACIÓN Y FORMA DE REMOCIÓN	COMPOSICIÓN	SECCIÓN
La Rioja	<p>Presidente y vicepresidente designados por la Cámara de Diputados a propuesta del bloque mayoritario . Vocales: 1 designado por la Cámara de Diputados a propuesta del bloque mayoritario y 2 propuestos por los dos bloques que siguen al mayoritario .</p>	<p>Abogados o contadores (3 abogados y 2 contadores). Deberán reunir los requisitos para ser diputado provincial.</p>	<p>6 años y pueden ser reelectos. Son removidos mediante juicio político</p>	<p>1 presidente 1 vicepres. 3 vocales</p>	<p>Cap IX (Órganos de fiscalización y asesoramiento) art. 147 a 151</p>
Neuquén	<p>Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura</p>	<p>Presidente: condiciones para ser miembro del Tribunal superior. Vocales: contadores, ciudadanía en ejercicio, 25 años de edad y 3 años de ejercicio de la profesión en la provincia.</p>	<p>Enjuiciables en la misma forma y por las mismas causas que los jueces de primera instancia, a través del Jurado de Enjuiciamiento.</p>	<p>1 presidente 2 vocales</p>	<p>·2da parte tit. VI (Órganos de defensa de los intereses del Estado y de contralor) cap III, art. 258 a 264</p>

PROVINCIA	DESIGNACIÓN	REQUISITOS	DURACIÓN Y FORMA DE REMOCIÓN	COMPOSICIÓN	SECCIÓN
Mendoza	Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado	Presidente: letrado y reunir los requisitos para ser miembro de la Suprema Corte. Vocales: contadores de la matrícula, ciudadanía en ejercicio, 30 años de edad y menos de 65.	Removidos por jury de enjuiciamiento	1 presidente 1 vicepres 3 vocales	V (Poder Judicial) cap V art. 147 a 151
Santa Cruz	Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara, salvo uno que deberá ser designado por el partido político que represente a la primera mayoría.		No hay previsión especial, en general se dispone que los funcionarios nombrados por acuerdo no pueden ser removidos sin el mismo requisito	La cantidad de integrantes será determinada por ley	VI (Poder Ejecutivo) cap. IV art 123
Santa Fe	Poder Ejecutivo con acuerdo de la Asamblea Legislativa		Duran 6 años en su cargo y pueden ser removidos por juicio político.		IV (Poder Ejecutivo) cap V art. 81

PROVINCIA	DESIGNACIÓN	REQUISITOS	DURACIÓN Y FORMA DE REMOCIÓN	COMPOSICIÓN	SECCIÓN
Santiago del Estero	3 designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Diputados 2 designados por la Cámara de Diputados, 1 por la mayoría, 1 por la minoría	Contadores o abogados. 35 años de edad. 10 años de ejercicio en la profesión. 2 años de ejercicio de la ciudadanía. 3 de residencia inmediata en la provincia	Duran 4 años en sus funciones. Pueden ser reeligidos por una sola vez consecutiva o alternativa. Removibles por juicio político.	5 miembros	Tit. III (Órganos de Control) cap. II art. 170 a 173
Tucumán	Designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura	Abogados o contadores. 35 años de edad. 10 años de ejercicio. 2 años de residencia inmediata en la provincia.	Inamovibles mientras dure su buena conducta. Pueden ser removidos por juicio político	3 vocales	III (Poder Legislativo) cap. II (Órganos de Control) art 78 a 80
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Designados por el P. E : Abogado a prop. del Consejo de la Magistratura. Contador 1 a proa. de la Legislatura Contador 2 a decisión del P. E.	2 contadores y 1 abogado. Argentinos. 10 años de ejercicio de la profesión	Inamovibles mientras dure su buena conducta y pueden ser removidos por juicio político.	3 miembros	IV (Órganos de Control) cap I art. 170 a 173

PROVINCIA	DESIGNACIÓN	REQUISITOS	DURACIÓN Y FORMA DE REMOCIÓN	COMPOSICIÓN	SECCIÓN
San Juan	Presidente y vicepresidente por la Cámara de Diputados a propuesta del Poder Ejecutivo. Vocales 1 por la Cámara de Diputados a propuesta del Poder Ejecutivo 2 a propuesta de los dos bloques que le siguen a la mayoría	Presidente y vicepresidente: condiciones para ser miembro de la Corte de Justicia. Vocales: título universitario habilitante en materia contable, económica, financiera o administrativa, inscriptos en la respectiva matrícula, con ciudadanía e ejercicio, 25 años de edad y que tengan al menos 5 años de efectivo ejercicio profesional o desempeño de cargo que requiera tal condición	Duran mientras dure su buena conducta y cumplan sus obligaciones legales	1 presidente 1 vicepres 3 vocales	X cap. Único art. 256 a 262
			Duran el mismo período que los diputados y pueden ser reelectos		
			Todos pueden ser removidos por las mismas causales y en la misma forma que los tribunales inferiores a través del Jurado de Enjuiciamiento		

PROVINCIA	DESIGNACIÓN	REQUISITOS	DURACIÓN Y FORMA DE REMOCIÓN	COMPOSICIÓN	SECCIÓN
San Luis	3 elegidos por la Cámara de Senadores a Propuesta del Ejecutivo	3 contadores 2 abogados. 25 años de edad. 5 años de ejercicio en la profesión o en cargo.	Conservan su cargo mientras dure su buena conducta y cumplan con sus obligaciones legales. Removibles por el Jurado de Enjuiciamiento	5 miembros	Cap. XXV, art 238 a 246
	2 elegidos por la Asamblea Legislativa , 1 a propuesta de la mayoría y 1 a propuesta de la minoría		Duran 2 años en su mandato, coincidiendo con las elecciones legislativas Removibles por el Jurado de Enjuiciamiento		

4.9. Funciones y atribuciones.

Enumeraremos a continuación, en forma genérica distintas funciones y atribuciones asignadas a los tribunales de cuentas en las distintas constituciones provinciales y leyes orgánicas.

4.9.a. Funciones

En cuanto a las funciones se destacan las siguientes:

- Velar por el cumplimiento de las normas legales que regulan la actividad de la hacienda pública y fiscalizar las operaciones patrimoniales del estado.

- Adoptar medidas para corregir y prevenir irregularidades.

- Controlar la gestión de fondos nacionales e internacionales que ingresen a los organismos que fiscaliza.

- Analizar todo acto, hecho u omisión del que pudiere derivar perjuicio patrimonial para el Estado.

- Brindar su aprobación o desaprobación respecto de la recaudación e inversión de los caudales públicos, con especial referencia a la ley de presupuesto y en general a lo que determine la ley.

- Realizar el control externo de la hacienda pública en su aspecto patrimonial, económico y financiero, dicho control comprende a los municipios, a la administración centralizada y descentralizada, beneficiarios de aportes y subsidios, empresas públicas y sociedades del Estado.

En cuanto al control en los municipios, en algunas provincias se reconocen tribunales de cuentas propios; en otras el tribunal crea delegaciones en las municipalidades, y finalmente en otras sólo existe un tribunal de cuentas

provincial con competencia de control externo de las haciendas municipales.

- Intervenir en actos que dispongan gastos, ya sea en forma posterior a los mismos como en forma preventiva, en este último caso es también su función mantener sus observaciones si hay insistencia de la autoridad que ha dictado el acto, y elevar estos antecedentes a la legislatura.

- Informar al poder legislativo sobre la cuenta de inversión del ejercicio anterior.

- Intervenir en los procedimientos de juicios de residencia, como por ejemplo el establecido en la Constitución de Tierra del Fuego que en su artículo 190 dispone: *“Los funcionarios que ocupen cargos electivos, así como los ministros, secretarios y subsecretarios, tanto provinciales como municipales y comunales, no podrán abandonar la Provincia hasta después de cuatro meses de terminadas sus funciones, salvo expresa autorización de la Legislatura Provincial o de los cuerpos deliberativos municipales, por estar sometidos a juicio de residencia.”*

- Realizar procedimientos de auditoría e investigaciones, ya sea por decisión propia o a pedido de la legislatura.

- Llevar adelante y decidir en los procedimientos de rendición de cuentas y de responsabilidad.

4.9.b. Atribuciones

En cuanto a las atribuciones con las que cuenta para desempeñar las funciones antes enumeradas, podemos clasificarlas en jurisdiccionales, de interpretación y asesoramiento, disciplinarias, de investigación y control, de información y publicidad, a saber:

4.9.b.1. *Jurisdiccionales.*

- intervenir en todo sumario iniciado contra agentes de la administración en salvaguarda de los intereses fiscales;

- someter a procedimiento de rendición de cuentas y de responsabilidad a quienes reciban o administren fondos públicos;

- deducir acciones judiciales a fin de ejecutar sus fallos.

4.9.b.2. *De interpretación y asesoramiento:*

- evacuar consultas; interpretar leyes orgánicas;

- asesorar a los poderes del Estado en materias de su competencia;
- formular recomendaciones a los responsables del manejo de la hacienda pública, ya como simple recomendación o con efecto vinculante;
- establecer la doctrina aplicable en materia de su competencia;
- fijar las normas a que deben ajustarse las rendiciones de cuentas;

4.9.b.3. *Disciplinarias:*

- aplicar llamados de atención, apercibimientos, amonestaciones, sanciones y multas conforme a lo establecido por las normas legales. Respecto a estas últimas, algunas leyes orgánicas determinan que el producido de las mismas se destine a capacitación de los agentes y al mejoramiento de la propia institución; y pueden ser aplicadas tanto por transgresiones de carácter formal a disposiciones legales vinculadas a la administración de los fondos públicos, como por incumplimiento de las instrucciones referidas a las formas

en que ha de rendirse las cuentas, así como por desobediencia de las resoluciones del tribunal.

4.9.b.4. *De investigación y control:*

- recibir rendiciones periódicas de funcionarios que manejen bienes del Estado;
- solicitar informes y antecedentes que requiera para cumplimiento de sus funciones e incluso la presentación de documentos, libros y expedientes de aquellos organismos a los que fiscaliza;
- hacer inspecciones en entes, oficinas, reparticiones o dependencias que administren fondos públicos;
- requerir directamente informes y dictámenes;
- solicitar informe a las contadurías y tesorerías generales sobre el desarrollo y registro de las operaciones financieras y patrimoniales;
- solicitar la colaboración de técnicos especializados de otros organismos del Estado Provincial o contratar especialistas externos, cuando alguna cuestión así lo recomiende; crear delegaciones;

- requerir rendiciones de cuentas fijando los plazos para su presentación;
- realizar auditorías externas en cualquier institución en que estén en juego intereses del Estado;
- controlar la inversión de subsidios otorgados por el Estado;
- realizar elevamientos de inventarios y arqueos de caja;
- poner en conocimiento de la autoridad competente toda transgresión de normas que rijan la gestión financiera y patrimonial;
- recibir y llevar registro de las declaraciones juradas de bienes de los funcionarios públicos;
- suscribir convenios para la fiscalización conjunta de entes interestaduais sujetos a su competencia;
- concluir convenios con entidades públicas y privadas a los fines de capacitación técnica, cooperación y asistencia;

4.9.b.5. *De organización y administración:*

- contratar, promover y remover a su personal;

- dictar sus normas reglamentarias;
- crear delegaciones y designar al personal;
- determinar sus gastos con arreglo a la ley;
- remitir al Poder Ejecutivo su presupuesto anual a fin de ser elevado a las correspondientes legislaturas, independientemente de su rechazo o aceptación por el primero.

4.9.b.6. *De información y publicidad:*

- denunciar irregularidades detectadas a fin de hacer efectivas las responsabilidades políticas, civiles, administrativas y penales que correspondan;
- realizar la memoria del año anterior respecto de su gestión y elevarla al Poder Legislativo;
- ante graves irregularidades detectadas, elevar informe a la Legislatura;
- rendir cuenta de su gestión financiera y económica; brindar públicamente información sobre el resultado de sus actividades.

CAPITULO V

LOS TRIBUNALES DE CUENTAS Y EL CONTROL

5.1. Alcance del control

Para una mejor comprensión de la tarea de control que realizan los tribunales de cuentas realizaremos a continuación una descripción más detallada de sus funciones y atribuciones más relevantes, siendo necesario previamente establecer cual es el alcance del control que realizan los mismos (conforme lo expuesto en la pág.4 y 5).

En un primer momento y partiendo de la distinción entre actividad reglada y discrecional, la competencia de los tribunales solo admitió el control sobre la actividad reglada (control de legalidad).

En la segunda etapa ese control de legalidad se amplió al de juridicidad, así se comenzó a analizar la correspondencia del acto con el ordenamiento jurídico todo; y finalmente en una tercera etapa se llegó al denominado control de gestión.

Es conveniente en este punto aclarar que los tribunales de cuentas no pueden ejercer bajo ninguna circunstancia un control de mérito, pues el mismo se refiere a una valoración de carácter político exclusiva de las zonas de reserva que la Constitución establece.

Aquella primera ampliación del control de legalidad al de juridicidad fue consecuencia lógica de las reformas en los sistemas jurídicos, que enmarcaron la actuación de los órganos

administrativos no ya en sus normas específicas, sino en el ordenamiento jurídico en su totalidad, sujetando la actividad del Estado no sólo a la ley, sino también a los principios generales del derecho.

De esta forma el control de los actos administrativos debe efectuarse en un contexto más amplio que el de la ley, teniéndose en cuenta si se verifican el respeto a la buena fe, la igualdad, la razonabilidad, la proporcionalidad, la congruencia, el precedente, y la ausencia de vicios: tal como la desviación del poder, arbitrariedad, etc.

El control de gestión se compone de tres aspectos fundamentales, el control de eficacia que evalúa si los objetivos han sido alcanzados, el control de eficiencia que examina si los medios se han utilizado de manera apropiada si han sido idóneos y el de economicidad que verifica si esos medios han sido los menos onerosos.

Mas que a la legalidad, el control de gestión se refiere a la correcta gestión financiera, recae sobre la actividad considerada en el conjunto de sus efectos operativos y sociales. Es un control a posteriori que compara aquello planificado a priori con los resultados logrados.

Tiene un carácter eminentemente colaborativo, ya que tiende a garantizar los ideales constitucionales, a fin de que las distintas instancias de la administración respeten los principios de imparcialidad, eficiencia y legalidad.

Según Domingo Sesin, supone diversos pasos que son: individualizar la acción administrativa que va a estar sujeta a control; definir los criterios para realizar la evaluación; precisar el método de análisis; determinar la actividad de control a realizar. De este modo se verifica la legitimidad y regularidad de la gestión, y el funcionamiento de los controles internos, y se analiza si la actividad bajo control se adecua o no a los objetivos legalmente establecidos, evaluando modos, tiempos y costos de la actividad administrativa, siendo el Tribunal de Cuentas quien define los criterios sobre los que ha de ejercerse el control.²

En el sistema normativo existen normas y pautas (leyes de administración financiera, de contabilidad, de contrataciones, orgánicas de los entes de control, etc.) que permiten evaluar objetivos, medios y costos de las actividades financieras del estado, estas normas determinan que las acciones estatales, dentro de ciertos límites, sean una actividad reglada, de este modo el control

² Sesin, Domingo J.; "Tribunal de Cuentas. Importancia y alcance del control previo. Nuevas Perspectivas", RAP, Buenos Aires, 2003, p. 300.

de gestión integra el control de juridicidad en sentido amplio y puede ser realizado por un órgano de control externo.

La discrecionalidad aparece cuando hay diversas posibilidades, igualmente válidas para decidir, y en tales casos la decisión, corresponde exclusivamente al poder administrador, quedándole al órgano de contralor, sólo el deber de verificar si tal discrecionalidad se operó dentro del marco del derecho. Ello es así, porque el control de gestión es un control sobre los medios, no sobre los objetivos, los cuales son fijados por la autoridad política; y éstos objetivos y los méritos (oportunidad y conveniencia) son irrevisables por el órgano de control.

5.2. Principales funciones

5.2.a. Revisión de la cuenta general de ejercicio (control ulterior).

Esta función consiste en un estudio técnico contable y jurídico de legalidad y de respaldo documental. La revisión de la cuenta general de ejercicio es el acto de rendición de cuentas de la ejecución del presupuesto y una instancia de verificación de si el plan de gobierno se ha cumplido.

De la revisión surge el dictamen que realiza el tribunal, y que eleva a las legislaturas informando: los saldos al comienzo y final del

ejercicio, las observaciones formuladas durante el mismo y toda información que se considere relevante.

En un principio las leyes sólo exigían que la cuenta de inversión incorporara información de contenido financiero, pero paulatinamente fueron obligando a los ejecutivos a exponer los resultados de gestión en los términos de eficacia, eficiencia y economía.

Remitido a las legislaturas el dictamen de la cuenta general de ejercicio, éstas deben analizar la correspondencia entre los gastos autorizados en el presupuesto y el realizado efectivamente (control técnico legal contable), si fue ejecutado conforme los principios de economía, eficacia y eficiencia, y evaluar la forma (oportunidad y conveniencia) en que se operó (control político). Ese control político tiene dos etapas, la primera cuando establece los límites cuantitativos y cualitativos del gasto público y su correspondencia con los recursos que contribuyen a su financiamiento (ley de presupuesto) y la segunda en base a las rendiciones de cuentas que hace el Poder Ejecutivo y que se reflejan en la cuenta de inversión o cuenta general del ejercicio.

Tal evaluación de carácter político es la expresión de nuestra forma republicana y representativa de gobierno, que impone en

materia presupuestaria, un principio esencial como es que los ciudadanos sepan cuánto y cómo se ha gastado, por ello la cuenta de inversión no puede ser un tema reservado solo a especialistas.

5.2.b. Función de control previo. Análisis, visación, y observación.

El análisis, la visación y la observación son formas en las que se expresa el control previo en el derecho público provincial.

El control previo es receptado en algunas provincias, y en otras no. La doctrina se divide en este punto.

Quienes están en contra del control previo al acto administrativo esgrimen como argumento que superpone funciones, incrementa los recursos a utilizar (tanto humanos como materiales), resta celeridad a los trámites y obstaculiza la actividad administrativa.

Sus defensores argumentan que previene daños, favorece la actividad colaborativa, orienta y perfecciona las actividades administrativas, permitiendo detectar a tiempo acciones incorrectas, ilícitas o antieconómicas. De esta manera el Tribunal de Cuentas tiene una actividad docente y correctiva de la administración, de lo

contrario sería un simple juzgador de hechos consumados en los cuales habría culpables pero no soluciones.

Con la visación, aprobación o autorización para realizar el acto que contempla el gasto, aquel puede ejecutarse, adquiriendo eficacia jurídica.

La observación es un acto formal y motivado, que tiene por efecto suspender el cumplimiento del acto en un todo o en la parte observada. La suspensión del cumplimiento del acto sólo puede ser dejada sin efecto mediante insistencia del órgano que lo emitió.

Tal insistencia hace cesar la competencia del Tribunal de Cuentas quien debe limitarse a remitir los antecedentes al órgano legislativo.

Con la remisión de los antecedentes cesa el control técnico y nace el control constitucional que puede concretarse a través de pedido de informes, interpelaciones, comisiones de investigación, juicios políticos, todos tendientes, en definitiva, a analizar la responsabilidad política que puede nacer de la cuestión.

No se resta validez ni eficacia al acto ya cumplido, solo se analiza la eventual responsabilidad del órgano insistente.

La insistencia tiene por efecto principal atribuirle responsabilidad en forma exclusiva al órgano que la dispone,

excluyendo por tanto la de los agentes que hubieren intervenido en el acto, pero no excluye la responsabilidad de quienes hubieren ejecutado el acto antes de la insistencia. No sana el acto, solo habilita su ejecución, y como ya se expresó cesa el control legal y da inicio al control constitucional.

El procedimiento del control previo es en líneas generales el que se describe a continuación.

Sometido el acto a control, el tribunal puede visarlo, observarlo, pedir aclaraciones, sanearlo. Si el acto es visado vuelve a la autoridad que lo dictó para que sea notificado o publicado, con lo cual es plenamente eficaz.

Si el acto es observado se suspenden sus efectos, ante esto la administración puede: a) proceder a su retiro (desistir de su realización), b) modificar el acto a través de la subsanación o conversión, c) ratificarlo, en caso de no compartir la observación, éste es el caso de insistencia, que debe ser determinada por la máxima autoridad del poder del Estado Provincial de que se trate.

En caso de insistencia, el acto vuelve al tribunal, el que puede: a) compartir los fundamentos de la insistencia y visar el acto, o b) visar el acto con reserva y elevar los antecedentes al órgano legislativo para que analice la eventual responsabilidad.

5.2.c. Función de Auditoría Externa (control concomitante).

Auditar implica examinar la gestión económica de una entidad a fin de comprobar si se ajusta a lo establecido por la ley. La auditoría proporciona a los poderes del Estado y a la opinión pública, información sobre la evolución de la gestión de la administración pública.

Las auditorías pueden clasificarse:

- según la relación del auditor con el organismo auditado, en internas y externas, siendo que en las primeras el auditor pertenece a la misma institución; y en las externas es independiente, es decir al auditor no tiene relación de jerarquía con el ente.
- y de acuerdo a la materia sobre la que recaen, en auditorías a) de legalidad, que verifican si la entidad ha cumplido las normas legales aplicables; b) financieras, que analizan los estados contables de conformidad a pautas de contabilidad generalmente aceptadas para verificar su correspondencia con la realidad económica de la entidad; c) de gestión, que informa sobre el logro de objetivos previstos en base a planes, proyectos o programas, y d)

integrales que incluyen todos los tipos de control anteriormente mencionados.

En lo que se refiere específicamente a los Tribunales de Cuentas, las auditorías que éstos realizan son de carácter externo, y el alcance respecto de la materia a auditar dependerá de cada legislación.

Las auditorías son una evaluación independiente sobre operaciones y sistemas de control dentro de una organización, con el fin de determinar si las políticas y procedimientos establecidos son aplicados, los estándares fijados son alcanzados, los recursos son aplicados correctamente, los planes son realizados en forma eficiente; y en definitiva si los objetivos de la organización se están realizando.

Tienen por finalidad el perfeccionamiento de la Institución, y concluyen con un informe que contiene comentarios, observaciones o recomendaciones.

Por ello no obstante que el dictamen de las auditorías carecen de carácter vinculante, en la medida que sean realizadas en forma objetiva y correcta, el auditado debería ajustarse a las recomendaciones planteadas, o informar las causas que se lo impiden, para lograr la implementación de las mismas, a fin de

evaluar, en forma posterior, el impacto de las recomendaciones en el desempeño de la Institución.

Procedimiento de las auditorías. En cuanto a las pautas para su realización, los Tribunales de Cuentas podrán realizar las auditorías por sí mismos o encargarlas a profesionales o estudios especializados.

Su objeto debe estar perfectamente determinado. Se realiza a través de recopilación de informes, documentos, análisis de normativa aplicable, entrevistas, verificaciones en el lugar, técnicas de muestreo; y además debe realizarse in situ, a fin de tener cabal conocimiento de la realidad de la organización.

Los informes deben relatar los hechos analizados, los procedimientos aplicados, las anomalías encontradas y su relevancia económica, financiera, jurídica o institucional, las evaluaciones realizadas, las conclusiones y las recomendaciones que sugiere adoptar. Las recomendaciones deben ser expresadas en un sentido positivo y constructivo.

Los informes deben ser notificados a la entidad auditada, al órgano que encargó la auditoría, y a las autoridades que la ley señale. Resta decir que no es un control con finalidades

sancionatorias, sin perjuicio de que pueda generarse algún tipo de responsabilidad en caso de conducta ilícita o irregularidad.

5.2.d. Juicio de Cuentas y Juicio de Responsabilidad (control posterior).

La facultad de fiscalización de la gestión económica y financiera de los órganos estatales y de aquellas organizaciones que perciban subsidios del Estado, es realizada por el Tribunal de Cuentas a través de dos juicios: el juicio de cuentas y el juicio de responsabilidad.

En realidad estas facultades jurisdiccionales, no surgen como juicios sino como procedimientos, sin controversias o contiendas; así en uno, es un examen de cuentas y en el otro es un sumario unilateral, informativo; luego viene la acción jurisdiccional si se objetan las cuentas o se declara la presunción de responsabilidad de los agentes.

Respecto a las leyes provinciales, y desde el punto de vista técnico-legislativo, el Juicio de Cuentas se encuentra en el penúltimo lugar antes del Juicio de Responsabilidad, y comprende un capítulo exclusivo, después de regular la composición y competencia del órgano. Esto es así por varios motivos: porque se trata de un control

a posteriori, después del gasto o inversión que se realizó; porque es uno de las más importantes atribuciones del tribunal; por los efectos jurídicos de ese control, y porque se encuentra conectado con la garantía constitucional de la defensa en juicio, a favor del cuentadante.

5.2.d.1. Juicio de cuentas.

Empezaremos este tema diciendo que la rendición de cuentas es “el acto por el cual se somete a la jurisdicción exclusiva del Tribunal de Cuentas el documento donde está contenido la justificación legal y contable por partidas presupuestarias del gasto o inversión que ha realizado el responsable”.

Para entender este tema, es necesario tener en cuenta que la gestión económica-financiera del Estado Provincial se basa en la Ley de Presupuesto, que impone límites a la acción de gobierno; y la Ley de Contabilidad (y sus reglamentos) que determina los procedimientos administrativos-contables que deben aplicarse a los fines de su ejecución y control interno, todo ello en correspondencia con las normas internas de cada repartición.

De acuerdo a ese marco normativo, toda entrega de fondos que haga la Tesorería requiere una acción escritural (registro

contable) de la Contaduría General que consiste en la formulación de un cargo al respectivo responsable, implicando ello la obligación de rendir cuentas acerca de su aplicación o inversión, lo mismo sucede respecto de los responsables de la recaudaciones.

Entonces después de la formulación del cargo, y luego de presentadas las rendiciones, la Contaduría realiza la consecuente registración contable (descargo), ello implica la realización de controles cuantitativos (correspondencia entre fondos entregados y fondos rendidos, distribución del gasto por partidas presupuestarias, balanceo general de la rendición) ajustados a los requerimientos en materia de contabilidad.

La posterior intervención del Tribunal de Cuentas presupone la revisión de los mencionados controles cuantitativos y la realización de controles cualitativos, esto es la comprobación de si los gastos e inversiones incluidos en la rendición se ajustan a las normas presupuestarias y a las leyes especiales, tanto en lo formal como en lo substancial.

El Dr. Raúl Granoni señala que *“en esencia la cuenta debe demostrar el débito por el examen de los movimientos cuantitativos jurídicamente significativos a los fines de la legalidad, la exactitud del cargo y del descargo y, consiguientemente, el crédito y el saldo*

*remanente por lo dineros, rubros y efectos recibidos por el obligado a rendir. La apreciación de la cuenta se realiza mediante un procedimiento formal con el objetivo señalado y llegado el caso se exigirá al obligado el pago o devolución de lo debido”.*³

Esa cuenta (que se somete a consideración del tribunal a fin de su revisión) está compuesta por cargos, que es lo que se entrega al cuentadante o responsable, sean dineros o bienes; y por descargos, que es lo que egresa, sean bienes o importes gastados o invertidos.

El responsable de presentarla puede ser un órgano, funcionario o tercero que haya recibido fondos del Estado para su manejo en razón de su cargo, función o vínculo con la Administración, lo cual genera la obligación de rendir cuenta documentada de su gestión.

El análisis de la cuenta implica verificar a) si la cuenta está balanceada (correspondencia entre lo recibido y lo rendido y los saldos si los hubiere), b) si el gasto tuvo un correcto reflejo presupuestario (correspondencia legal entre las partidas usadas y rendidas Ej. Que no se hayan usado partidas de bienes de capital para bienes de consumo), c) si la documentación respaldatoria se

³ Granoni, Raúl, “La institucioalización de los Tribunales de Cuentas”, Jornadas de Actualización Doctrinaria, p. 4, editado por el Secretariado Permanente de Tribunales de Cuentas, Salta 1975

encuentra en correcta forma, y d) si existe correspondencia entre lo gastado o invertido y la gestión encomendada. Es decir que el examen de cuentas es un control contable (a), legal (b), técnico (c), y teleológico (d) respectivamente.

Procedimiento del Juicio de Cuentas.

Respecto de su procedimiento, consta en general de cuatro etapas:

- presentación de la cuenta por el responsable ya sea espontáneamente o por emplazamiento.
- examen de la misma, por un técnico o encargado, a fin de elaborar dictamen sobre sus aspectos contables, legales, documentales, y en algunas legislaciones también de razonabilidad (como es el caso de la provincia de Catamarca).
- emisión del informe o dictamen.
- resolución del tribunal de la aprobación o rechazo de la rendición.

Es en el caso del rechazo de la cuenta rendida (sea por su presentación parcial, defectuosa, irregular o por la falta de la misma) cuando estaremos frente a un juicio de cuentas propiamente dicho.

Resta decir que es el propio Tribunal quien establece como deben ser realizadas y presentadas las rendiciones por los distintos organismos.

En cuanto al juicio de cuentas (reiteramos, solo en caso del rechazo de la cuenta rendida) algunas provincias establecen un procedimiento sumario, garantizando el derecho de defensa al presunto responsable.

En general se lo emplaza a fin de contestar los cargos; se le otorga un plazo para el respectivo descargo (informes o aclaraciones, documentos); y luego, dentro del plazo establecido, se debe realizar un análisis, requerir informes o cualquier tipo de medida para mejor proveer, y dictar el pertinente resolutive absolutorio o condenatorio. También estos resolutive son llamados fallos de deuda.

Otras provincias disponen la realización de un proceso con todas las características de un proceso civil.

Los fallos condenatorios implican la obligación de reintegro, sin perjuicio de las sanciones o de las medidas tendientes a hacer efectiva la responsabilidad política, civil, administrativa o penal, que pudiere corresponder.

En caso de que el responsable no cumpla, dentro del plazo establecido, la obligación o sanción impuesta, ni interponga el pertinente recurso, la sentencia tiene fuerza ejecutoria. Las leyes provinciales establecen quienes ejercerán dichas acciones. En general las mismas son ejercidas por el Fiscal de Estado, en cambio otras provincias otorgan esa atribución al Tribunal o a su presidente (tal como en el Tribunal de Cuentas de Catamarca); o en forma conjunta a éstos últimos y al fiscal.

Contra las resoluciones emitidas por el Tribunal en el juicio de cuentas, las legislaciones prevén diversos recursos administrativos; y una vez agotada la vía administrativa, se habilita la instancia judicial para el responsable o cuentadante. Esto obviamente surge del principio del derecho de defensa en juicio.

5.2.d.2. Juicio de responsabilidad.

La responsabilidad penal y política de los agentes públicos están legisladas en forma respectiva en el Código Penal, y en la Constitución Nacional y Provincial. Quedando la responsabilidad administrativa y la civil.

La administrativa se refiere al aspecto disciplinario del agente público, siendo ajena a la presente.

La responsabilidad civil surge cuando el agente o funcionario público con su accionar u omisión provoca un daño patrimonial al Estado o a un tercero; en ese caso el tercero recurrirá a la justicia civil. En cambio cuando el daño recaiga sobre el patrimonio del Estado, nace la responsabilidad del agente que ahora trataremos.

Esa responsabilidad del agente está reglada por el derecho provincial, que faculta al Tribunal de Cuentas, en forma exclusiva y excluyente, para que por medio de un procedimiento particular determine el grado de responsabilidad del agente.

Entonces para aclarar las diferencias entre ambos juicios, en el de Cuentas se tiene como objetivo realizar un control legal y contable de los gastos públicos, y sólo ante la irregularidad de la rendición se impone una sanción al responsable; en cambio en el de Responsabilidad, se procura determinar la responsabilidad civil de los agentes que por cualquier acto u omisión causen un daño al erario público.

Se trata de determinar: a) el grado de culpabilidad del agente, b) quantum o monto del daño producido y c) relación causal entre la acción y el daño.

Procedimiento del Juicio de Responsabilidad.

Los procedimientos de este juicio varían de una legislación provincial a otra pero en términos generales pueden visualizarse cuatro etapas:

- Sumario: producido el hecho o acto irregular por el agente como consecuencia del daño al patrimonio del Estado (nacional, provincial o municipal) tiene lugar el sumario, el cual puede ser iniciado por el área de pertenencia del funcionario o por el Tribunal de Cuentas ante una denuncia. En el sumario se debe determinar la existencia o no del hecho, su autoría, grado de participación, monto del daño, las conclusiones del mismo, y la elevación de las actuaciones al Tribunal.
- Etapa probatoria: recibido o concluido el sumario si no existe daño o responsabilidad, se clausura el procedimiento y se archivan las actuaciones, caso contrario se cita a los imputados dándoles vista a fin de que realicen su descargo. Una vez sustanciadas las pruebas y las medidas para mejor proveer -si las hay- el Tribunal dicta resolución fundada.
- Sentencia: puede ser condenatoria o eximir de responsabilidad, en el primer caso debe determinar el monto que ha de ser reintegrado por aquel que resulte responsable

- Instancia recursiva: contra la sentencia condenatoria las distintas legislaciones admiten recursos que pueden tener efectos suspensivos o devolutivos, según lo establezca la legislación de que se trate. En caso de adquirir carácter definitivo la resolución administrativa, el culpable deberá cumplir la misma dentro del plazo establecido, de lo contrario será ejecutada por la autoridad facultada por las normas locales.

5.2.e. Presentación de declaraciones juradas.

Nadie discute el derecho ciudadano de conocer el patrimonio de un funcionario cuando entra y cuando se va de su cargo. Las declaraciones juradas permiten un monitoreo externo para prevenir la corrupción, son un instrumento de prevención de los delitos contra la Administración previsto por la Convención Interamericana contra la Corrupción, a la que Argentina adhiere desde 1997, y en la cual se establece que en los países federales las provincias deben adecuar su legislación a las normas nacionales.

Las declaraciones de los funcionarios de la Nación son públicas desde fines de 1999, con la sanción de la ley de ética pública.

De un estudio realizado por la Oficina Anticorrupción en 2008 surgió que, si bien todos los gobernadores y funcionarios provinciales están obligados a presentar declaraciones juradas patrimoniales, las mismas no se dan a publicidad en igual grado en todas las provincias.

Entre los distritos en los que los detalles patrimoniales de los funcionarios son públicos por ley: Córdoba, La Rioja y Santiago del Estero son de fácil acceso; en cambio en Salta y Chubut se accede a un protocolo en el que se consignan detalles de las declaraciones juradas.

Las provincias en las que las declaraciones son secretas son: Entre Ríos, Río Negro, San Luis, Formosa, Santa Cruz, Neuquén, Catamarca, Jujuy, Misiones, Tucumán, Santa Fe y Corrientes. A éstas se suman casos en los que no prevalece el secreto pero donde las restricciones a la información hacen casi imposible el acceso a estos documentos, como son los casos de Chaco, Mendoza, Buenos Aires, San Juan y La Pampa; en esta última se accede a una versión sintética de las declaraciones, sin posibilidad de obtener copias de las declaraciones permitiéndose solo tomar notas.

CAPITULO VI

EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN LA PROVINCIA DE LA PAMPA

6.1. Introducción.

El Tribunal de Cuentas en La Pampa participa de similares características expuestas; no obstante, en esta parte del trabajo nos dedicaremos a delinear las notas propias que tiene este organismo en nuestra provincia.

El Tribunal de Cuentas y la Contaduría General de la Provincia constituyen la garantía del manejo y aplicación de los dineros del Estado⁴.

La Contaduría básicamente cumple dos funciones, la de realizar el registro contable y el control interno de la actividad administrativa de los poderes del Estado; e intervenir en forma previa, a fin de visar las órdenes de pago emitidos, en su caso por el gobernador (refrendado por el respectivo Ministro) cuando se trata de la Administración central, o de tratarse de entes descentralizados (tal como la Dirección Provincial de Vialidad, APA y APE) y/o entes

4 Autos: "Sra. Juez Titular del Juzgado de Instrucción y Correccional n°7 de esta ciudad, Dra. M. Florencia Maza remite fotocopias de la causa n° 5409/04 caratulada: Agente Fiscal s/solicita instrucción sumario", conforme al art.170 del C.P.P. y ley n°313", Tribunal de Enjuiciamiento de la Provincia de La Pampa 01/03/2009.

autárquicos (por ejemplo IPAV), cuyas órdenes de pago serán emitidos por la autoridad que fuere competente.⁵

En particular cada ente, Ministerio o poder al comienzo del año tiene asignada una partida presupuestaria; la cual será la guía de ejecución de las erogaciones que se realicen como asimismo de la fiscalización de esos gastos y de la Cuenta de Inversión del ejercicio transcurrido.⁶

La Contaduría visa las órdenes de pago y en caso de ser observadas, no se podrá insistir con el cumplimiento de dicha orden o entrega ni tampoco cuando subsista reparo alguno sin ser subsanado sino en virtud de un decreto del Poder Ejecutivo, refrendado por el ministro del ramo y el ministro de Hacienda y Finanzas siendo responsables solidariamente de todo perjuicio que ocasionen al patrimonio provincial.

Cuando el gasto sea de una suma fija se podrán autorizar libramientos anuales anticipados sujetos a utilizarse mensualmente de acuerdo a las sumas reales que se liquiden contra ellas.

De este control previo, a través de los contadores fiscales, también participa el Tribunal de Cuentas, en los casos previstos en el art.2 del decreto ley 513/69.

⁵ Entrevista realizada el 08/05/2009 a la Sra. Norma Alicia Hernández de Olié.

⁶ Entrevista realizada el 08/05/2009 a la Sra. Norma Alicia Hernández de Olié.

Realizado el gasto pertinente, los habilitados de la Contaduría rendirán cuenta de su gestión al Tribunal.

Al finalizar cada año (31 de diciembre) se opera la clausura definitiva del ejercicio, en forma definitiva el ejercicio de las cuentas del presupuesto general. La Contaduría cerrará sus libros y prepara la Cuenta de Inversión. La misma será remitida por la Contaduría General de la Provincia, por conducto del Ministerio de Haciendas y Finanzas, al Tribunal de Cuentas, a fin de que adjunte un estado de rendiciones de cuentas de los responsables, un compendio de las observaciones formuladas durante el ejercicio y toda otra información que estime conveniente sobre su gestión.

6.2. El Tribunal de Cuentas.

Este organismo fue incorporado al sistema institucional pampeano por la Ley 8, sancionada en agosto de 1953. Actualmente está regido por los arts. 103 y 104, Cap.II, Sección Tercera de la Constitución de la Provincia de La Pampa, el decreto-ley 513/69, y el propio reglamento interno Res.103/79.

Es un órgano extra poder, que tiene la función de **fiscalizar la percepción e inversión de las rentas públicas provinciales, y las cuentas de las instituciones privadas que reciban subsidios de la Provincia, referida a la inversión de los mismos** (art.103

Constitución de la Provincia de La Pampa y art.1 del DEC- ley n°513/69). Asimismo el Tribunal de Cuentas desempeña otras funciones que le fueron otorgadas por otras fuentes normativas.

La fiscalización de la gestión financiera patrimonial es realizada mediante la instrucción de dos procedimientos diferentes: el juicio de cuentas y el juicio de responsabilidad.

Si bien ya hemos hecho referencia con anterioridad a la naturaleza jurídica de los tribunales, creo interesante mencionar respecto al tema lo manifiesto por el Superior Tribunal de Justicia de La Pampa en la causa PAMPETROL c/ Prov. de La Pampa s/demanda contenciosa administrativa:.. *“Si bien se ha debatido si la naturaleza de la actividad que desarrolla este organismo de control es “administrativa” o “jurisdiccional” (la Corte ha admitido la posibilidad de ejercicio de la función jurisdiccional por órganos administrativos supeditada a la instancia judicial posterior, Fallos 244:548; 249:715; 249:818; 253:485, entre otros), lo cierto es que sus decisiones constituyen actos administrativos, aunque de contenido jurisdiccional, sujetos a la revisión judicial. (Cfme. Miguel S. Marienhoff, T.I, pág. 36, núm. 18-B; Hutchinson, Tomás. “¿Quién controla a los controladores? El control judicial de los actos del Tribunal de Cuentas”, E.D., 115-415)...”*⁷

⁷ Autos: “ PAMPETROL S.A.P.E.M. c/ Provincia de La Pampa s/ Demanda Contencioso Administrativa”. Superior Tribunal de Justicia de La Pampa Sala A 29/06/2007.

6.2.a. Integración

Está compuesto por un presidente y dos vocales. Estos son nombrados por el poder Ejecutivo con acuerdo de la Cámara de Diputados, de una terna que eleva el Consejo de la Magistratura, previo concurso de antecedentes y oposición. En el caso de que el presidente sea abogado, los vocales deberán ser contadores públicos o doctores en ciencias económicas, o inversamente.; y se mantendrán en sus cargos mientras dure el buen desempeño de sus funciones.

No podrán aceptar ni desempeñar comisiones públicas encomendadas por el Poder Ejecutivo u otro poder del Estado Provincial, con excepción de la docencia.

No pueden ser miembros del Tribunal aquellos que se encuentren concursados o en estado de quiebra o inhibidos por deudas judicialmente exigibles. Como asimismo los condenados a cualquier pena por delitos contra la propiedad o contra la administración o la fe pública, lo mismo que las falsedades y falsificaciones.

Además, completan el cuadro del personal, un Secretario, nombrado por el Presidente del Tribunal, que actúa bajo la dependencia directa del mismo, los Jefe de Relatores, de cada una

de las dos Salas en la que se divide el Tribunal, los Subjefes de relatores y un cuerpo de relatores; tres Contadores fiscales quienes colaborarán con los contadores que se desempeñan en los servicios contables - habilitaciones, y los subrogarán en caso de impedimento, ausencia o vacancia en el cargo.

Los Jefes de relatores deberán ser Contadores Públicos, y fuera del Presidente, los Vocales, y el Secretario, los empleados del Tribunal ingresan mediante concurso de antecedentes y oposición.

Desde el año 2006, el Tribunal de Cuentas obtuvo el Certificado por la implementación del Sistema de Gestión de Calidad y Mejora Continua de acuerdo a los requisitos exigidos por las normas ISO 9001:2000, otorgadas por el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM). De esta manera el Tribunal implementó un sistema de auditoría interna a fin de mejorar la calidad de la función pública que realiza, contando para ello con un Administrador del Sistema de Gestión de Calidad, y un Subadministrador.⁸

6.2.b. Recusación y excusación de sus integrantes.

⁸ Entrevista realizada el 04/06/2009 a la Sra. Marcela BERGES.

Los miembros del Tribunal y sus subrogantes deberán excusarse y serán recusables por las mismas causales que los magistrados⁹.

La intervención en el control previo no se admitirá como causal de recusación o excusación; y solo se admitirá la recusación sin causa contra un miembro del Tribunal.

Los miembros subrogantes solo podrán ser recusados con causa. La recusación deberá ser interpuesta en la primera presentación. De la misma se dará vista al recusado por tres días (3), y aceptada quedará automáticamente separado de las actuaciones, en caso contrario el Tribunal deberá resolver dentro de los tres días (3). La resolución es irrecurrible.

Los miembros del Tribunal se subrogarán entre sí, y en su caso por los Contadores Fiscales que se designen por sorteo. Cuando deban sustituirse los tres miembros del órgano la presidencia será asumida por el Fiscal de Estado o el Procurador de Rentas.

⁹ Esto es, por las causales del artículo 17, Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de La Pampa.

6.3. Competencias.

El Tribunal de de Cuentas tiene competencia para:

1. Intervenir en el control previo y en el ulterior juzgamiento de las rendiciones de cuentas de las operaciones financiero-patrimoniales de los Poderes del Estado Provincial y organismos autárquicos o descentralizados, a fin de verificar la legitimidad de los trámites,
2. Juzgar las rendiciones de cuentas de las Comisiones de Fomento, y de las Municipalidades intervenidas;
3. Actuar en los juicios de responsabilidad de los funcionarios y empleados provinciales, o comunales en el anterior supuesto mencionado;
4. Fiscalizar la inversión de subsidios que la Provincia otorgue a entidades privadas.
5. Realizar la Auditoría de Balance a la Dirección de Ayuda Financiera para la Acción Social (DAFAS, Ley 808, decreto 119/85) y a PAMPETROL S.A.P.E.M. (ley 2225).
6. Percibir las declaraciones juradas de bienes de los funcionarios públicos, llevar un registro de las mismas,

y publicar en una página web creada al efecto las rendiciones anuales (ley 1252 art.12).

7. Adjuntar a la Cuenta de Inversión del ejercicio remitida por la Contaduría por conducto del Ministerio de Hacienda y Finanzas, una rendición de cuentas de los responsables, un compendio de las observaciones formuladas y toda otra información vinculada a su gestión (ley 3 art.42).

6.3.a. Control Previo

Este control es realizado por el Tribunal de Cuentas solo en los casos expresamente previstos en la ley.

Es una intervención a priori que se realiza frente al gasto de la Administración Pública antes de la ejecución del pago.

Tanto los poderes públicos del Estado Provincial (P.E., P.J., y P.L), entes autárquicos y descentralizados, darán vista por el término de diez días al Tribunal de toda actuación por la que se proyecte disponer, modificar, aprobar, suspender, rechazar, dejar sin efecto o anular:

- la adjudicación en concesiones, licitaciones públicas o privadas, concursos de precios o contrataciones directas;

-contratos para vender, permutar, gravar o donar o que puedan afectar el uso, goce, tenencia, disponibilidad o el valor venal o real de los bienes del Estado;

- locaciones de servicios;

- reestructuraciones del presupuesto;

- nombramientos o designaciones, al solo efecto de verificar la previsión presupuestaria y su imputación;

- otorgamiento de préstamos;

- reclamaciones administrativas contra el fisco;

- incrementos en los compromisos contables contraídos por actos cuyos proyectos hayan sido aprobados o consentidos por el Tribunal (art.2 decreto ley 513/69).

El control será realizado en forma directa por el Tribunal de Cuentas o por los Contadores Fiscales que se encuentran en cada Ministerio, ente descentralizado y/o autárquico. Los mismos dentro de los cinco (5) días de recibidas las actuaciones dictarán fundadamente sus observaciones y oposiciones. Si existe conformidad respecto a la legalidad del acto se devolverán las actuaciones, en caso contrario serán remitidas con las pertinentes observaciones al Tribunal.

El Tribunal podrá desestimar las observaciones si las mismas no se ajustan a derecho o el defecto procesal puede ser subsanado en la formalización del acto.

Rechazado un acto o proyecto, el tribunal remite sus actuaciones, - fundando el rechazo- al titular del poder que corresponda.

El decreto ley, no obstante lo expuesto, prevé que en caso de rechazo del acto por parte del Tribunal, los titulares de los poderes públicos provinciales podrán disponer la ejecución del mismo, bajo su exclusiva responsabilidad (art.7). Ante lo cual, y comprobado el perjuicio patrimonial, el Tribunal deberá dar intervención al Fiscal de Estado, a fin de que accione judicialmente la nulidad del acto, sin perjuicio del pertinente juicio de responsabilidad que correspondiere.

6.3.b. Juicio de Cuentas

La Administración Pública centralizada y descentralizada, las comisiones de fomento, las municipalidades intervenidas, y las entidades que reciban subsidios del Estado, deberán rendir cuenta universal y documentada de su gestión financiero-patrimonial.

En la práctica es la Contaduría General de la provincia y los habilitados quienes rinden mensualmente las cuentas, debiéndolo

hacer dentro de los treinta (30) días del vencimiento de cada período.

En caso de otorgamiento de subsidios por parte del Estado, y luego de la ejecución del pago, la rendición se deberá realizar ante el Ministerio correspondiente, quien previa aprobación de la misma, la remitirá al Tribunal de Cuentas.

A los efectos de aprobar o desaprobar las rendiciones mediante sentencia, el Tribunal se divide en dos Salas: la Sala Primera, que se encarga de las rendiciones realizadas por el Poder Ejecutivo, y los entes descentralizados y/o autárquicos, y la Sala Segunda: que se encarga de las efectuadas por el Poder Legislativo, las Municipalidades, Comisiones de Fomento, y Establecimientos Asistenciales.

Cada Sala tiene su vocal, un Jefe de Relatores, un Subjefe y los Relatores.

El Tribunal tiene tres (3) meses para estudiar las rendiciones, y en caso de no tener ninguna observación dicta sentencia aprobando la misma. En caso de que hubiere deficiencias se dará traslado por quince días (15) al responsable, plazo que por excepción podrá ampliarse hasta un máximo de treinta (30) días, previa solicitud del mismo.

Contestadas las observaciones formuladas, el Tribunal, en su caso incorporará la documentación acompañada o solicitada, y dictará sentencia, aprobando la rendición; caso contrario, se formulará cargo por el monto de la rendición defectuosa, dictando sentencia correspondiente.

El Tribunal tiene el plazo de un año (desde la fecha de presentación de las rendiciones o del retiro de documentaciones o desde el vencimiento del plazo establecido para contestar las observaciones) para dictar sentencia. Resuelta la misma el responsable tiene derecho a interponer recurso de revocatoria dentro de los diez (10) días de notificado.

El recurso de revocatoria, agota la vía administrativa y debe ser resuelta por el propio Tribunal dentro de los tres (3) meses de presentada la misma.

En caso de hacer lugar al recurso el responsable tiene diez (10) días para salvar las observaciones, de no ser así deberá devolver pagar el monto resuelto en la sentencia, y en caso, finalmente, de incumplimiento la sentencia será ejecutada por el Fiscal de Estado, por vía de apremio.

6.3.c. Juicio de Responsabilidad.

Cuando las actuaciones de un funcionario o empleado público causen un perjuicio patrimonial al erario público provincial o comunal, el Tribunal tiene competencia en forma exclusiva para justipreciar el monto del daño emergente y formular los cargos a los responsables directos.

Entonces el juicio de responsabilidad tendrá lugar cuando del estudio de las rendiciones, o de un sumario administrativo¹⁰, surja el perjuicio indicado, conforme lo ya explicado en el capítulo anterior.

En este último supuesto deberán remitirse las actuaciones sumariales desde el ente en donde se desempeña el infractor al Tribunal.

EL Tribunal indagará al presunto culpable, y recibirá en audiencia la prueba que éste ofrezca, referido exclusivamente al hecho que motiva la actuación. El término de prueba será de treinta (30) días.

Las decisiones serán adoptadas por mayoría, debiendo dictarse sentencia dentro del plazo de un (1) año contado desde el vencimiento del plazo establecido para ofrecer prueba.

¹⁰ Siendo un caso frecuente aquel que se inicia por pérdida del arma reglamentaria por el funcionario policial.

En caso de vencimiento injustificado del plazo indicado los culpables de la demora responderán en forma solidaria con los responsables directos por los cargos que se formulen. Si se tratara de integrantes del Tribunal perderán jurisdicción para entender en la causa.

En la parte resolutive de toda sentencia deberá constar la fecha de iniciación del plazo para dictarla.

Dictada la sentencia, si en la misma se considera que hubo perjuicio patrimonial, se establecerá un plazo para su cumplimiento, en caso contrario, el Fiscal de Estado procederá a su ejecución por vía de apremio.

La resolución condenatoria será revisable por recurso de revocatoria, que los interesados podrán interponer, por única vez dentro del plazo de diez (10) días, contado desde el momento de su notificación al responsable.

La revocatoria deberá ser resuelta dentro de los tres (3) meses de constituido el Tribunal de Cuentas.

Cuando en el control previo, los juicios de cuentas o de responsabilidad el Tribunal comprobara la comisión de un delito, lo denunciará de inmediato a la justicia. Actualmente contamos con la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, órgano por medio del

cual se canalizan todas las denuncias contra los funcionarios públicos.

CAPITULO VI

CONCLUSION

Un Estado de derecho no solo debe ajustar sus directrices a un ordenamiento jurídico dado, sino que debe asegurar la satisfacción de los intereses de los individuos que conforman una sociedad determinada, lo contrario sería desconocer los derechos fundamentales que tiene cada uno de los hombres, y negar por tanto aquel Estado de Derecho.

No se puede desconocer que ha sido superada la clásica división tripartita de Montesquieu, y hoy los órganos de control de gobierno forman parte de la estructura institucional de todo Estado republicano.

Así es que los gobiernos que administren los recursos sociales y económicos del país, deben ejercer sus funciones de manera eficaz, eficiente, equitativa, transparente y responsable, sin corrupción. Por eso la buena gestión de los asuntos públicos, como principio, exige que el Estado deba poseer los dispositivos

necesarios de control y de investigación para asegurar esa transparencia y calidad de gestión.

El control externo de la hacienda pública (de legalidad y gestión de los actos), es una herramienta de la cual ningún Estado puede prescindir; no solo por la función de fiscalización que se realiza, en aras de una correcta y regular administración, que como ya dijimos además debe ser eficiente; sino además por la labor docente y correctiva que se cumple.

Prueba de ello es que nuestro Tribunal de Cuentas no es un mero órgano inspector, sino que por el contrario, es una guía orientadora de la actividad administrativa financiera-patrimonial; perfeccionándola en su procedimiento, advirtiendo errores, buscando los modos de subsanarlo; asumiendo en forma constante una postura colaborativa, sin limitarse a ser un mero juzgador de errores ya cometidos.

Pero es fundamental para una labor fiscalizadora libre de toda injerencia o presión externa, que el órgano de contralor sea funcional y económicamente autónomo.

Siguiendo a Adolfo Atchabahian *“la autonomía de los tribunales debe comprender no solo la facultad exclusiva para nombrar y remover su personal, la intangibilidad de las asignaciones*

de los jueces de cuenta, sino también la disponibilidad, sin retaceos, de los medios económicos necesarios para el cabal funcionamiento del organismo.”¹¹

Y es precisamente en ese último punto donde el Tribunal de Cuentas de Provincia de La Pampa encuentra su flaqueza, ya que si bien está ubicado institucionalmente como un órgano “extra poder”, depende anualmente de la partida presupuestaria que le asignan los mismos órganos sobre los cuales ejerce el control.

Esto debilita, sin lugar a dudas, a un órgano que tiene una función esencial, entrando a jugar tramas políticas que deberían ser ajenas a la misma.

No obstante esto no implica restar valor a la función que realiza el Tribunal (no es esa nuestra intención), sino por el contrario resalta la necesidad urgente de otorgarle al mismo un nuevo marco normativo, con normas que enmarquen en forma más completa que nuestro vigente decreto-ley, la realidad imperante, atribuyéndole en definitiva una verdadera calidad de órgano autárquico, con todas las herramientas necesarias para ejercer sus atribuciones sin ningún tipo de cortapisas.

¹¹ Atchabahian, Adolfo, “Organismos de control externo de la Hacienda Pública: Importancia de su raigambre constitucional”, XXIII Simposio Nacional de Profesores Universitarios de Contabilidad Pública, Catamarca, Septiembre de 2006, p. 12.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

a) Autores

ATCHABAHIAN, Adolfo “Organismos de control externo de la Hacienda Pública: Importancia de su raigambre constitucional”, XXIII Simposio Nacional de Profesores Universitarios de Contabilidad Pública, Catamarca, Septiembre de 2006;

DE LUCA, Rubén Mario “El control interno de la hacienda pública: pautas para la Reforma Constitucional”, La Plata, 1987, Función Pública;

HERNANDEZ, Antonio María (Coordinador) “Derecho Público Provincial”, 1ª Edición Lexis Nexis S.A., 2008;

HONORABLE Tribunal de Cuentas, Municipio de Córdoba, “Tribunales de Cuentas, doctrina y legislación comparada” Tomo I, Editorial Marcos Lerner, 1992.

PEREZ GUILHOU, Dardo y otros “Derecho Público Provincial” Tomo III, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1993;

ZUCCHERINO, Ricardo Miguel “Tratado de Derecho Federal, Estadual y Municipal” Tomo II, Editorial Depalma Buenos Aires, 1992;

b) Legislación

Ley de Contabilidad N°3 de Contabilidad y Organización de Contaduría General y Tesorería General de la Provincia de La Pampa;

Decreto-ley N°513/69, Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa;

Ley 808; Legalización de Juego denominado “Quiniela”.

Decreto 119/85; Creación de la Dirección de Ayuda Financiera para la Acción Social.

Ley 1252 (modif. 2039); Declaración Jurada de bienes.

Ley 1830, Orgánica de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas.

c) Jurisprudencia

Superior Tribunal de Justicia de La Pampa 23/10/2008
“NEVEU, Julio Eduardo c/ Tribunal e Cuentas de la Provincia de La Pampa S/ Demanda Contencioso Administrativa”;

Superior Tribunal de Justicia de La Pampa 29/06/2007
“PAMPETROL S.A.P.E.M. C/ Provincia de La Pampa S/ demanda Contencioso Administrativa”;

Jurado de Enjuiciamiento de La Pampa 01/03/2009 "SRA. JUEZ Titular del Juzgado de Instrucción y Correccional n°7 de esta ciudad, Dra. M. Florencia Maza remite fotocopias de la causa n° 5409/04 caratulada: Agente Fiscal s/solicita instrucción sumario", conforme al art.170 del C.P.P. y ley n°313".

d) Entrevistas

Entrevista realizada el 04/06/2009 a la Sra. Marcela BERGES, quien se desempeña con el Cargo de Administradora del Sistema de Gestión y Calidad; y como Auditora del Tribunal de Cuentas de la Provincia de la Pampa.

Entrevista realizada el 08/05/2009 a la Sra. Norma Alicia Hernández de Olié, quien se desempeñara como Jefe de Despacho de los Ministerios de Asuntos Agrarios y de la Producción de la Provincia de la Pampa, y posteriormente como Directora de Administración de la Municipalidad de Santa Rosa.

ÍNDICE

INTRODUCCION	- 2 -
CAPITULO I	- 4 -
LOS ORGANOS DE CONTROL	- 4 -
CAPITULO II	- 5 -
HISTORIA DEL CONTROL DE LA HACIENDA PÚBLICA	- 5 -
CAPITULO III	- 11 -
LOS TRIBUNALES DE CUENTAS	- 11 -
3.1. Caracterización.	- 11 -
3.2. Naturaleza jurídica.....	- 12 -
3.3. Órgano de control externo. Autonomía, independencia e imparcialidad.	- 13 -
CAPITULO IV	- 15 -
RECEPCION EN EL DERECHO PÚBLICO PROVINCIAL	- 15 -
4.1. Ubicación sistemática en la parte orgánica de las Constituciones provinciales	- 15 -
4.2. Integración	- 17 -
4.3. Composición y organización interna.....	- 18 -
4.4. Requisitos	- 19 -
4.5. Designación.....	- 20 -
4.6. Duración en al cargo	- 22 -
4.7. Remoción.....	- 22 -
4.8. Cuadro comparativo	- 22 -
4.9. Funciones y atribuciones.....	- 30 -
4.9.a. Funciones	- 30 -
4.9.b. Atribuciones.....	- 33 -
CAPITULO V	- 37 -
LOS TRIBUNALES DE CUENTAS Y EL CONTROL	- 37 -
5.1. Alcance del control	- 38 -
5.2. Principales funciones	- 41 -

5.2.a. Revisión de la cuenta general de ejercicio (control ulterior)	- 41 -
5.2.b. Función de control previo. Análisis, visación, y observación	- 43 -
5.2.c. Función de Auditoria Externa (control concomitante)..	- 46 -
5.2.d. Juicio de Cuentas y Juicio de Responsabilidad (control posterior).....	- 49 -
5.2.e. Presentación de declaraciones juradas.....	- 58 -
CAPITULO VI	- 60 -
EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN LA PROVINCIA DE LA PAMPA...	- 60 -
6.1. Introducción.....	- 60 -
6.2. El Tribunal de Cuentas.....	- 62 -
6.2.a. Integración.....	- 64 -
6.2.b. Recusación y excusación de sus integrantes.....	- 65 -
6.3. Competencias.....	- 67 -
6.3.a. Control Previo	- 68 -
6.3.b. Juicio de Cuentas.....	- 70 -
6.3.c. Juicio de Responsabilidad	- 73 -
CAPITULO VI	- 75 -
CONCLUSION	- 75 -
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES	- 78 -
a) Autores	- 79 -
b) Legislación	- 79 -
c) Jurisprudencia.....	- 80 -
d) Entrevistas.....	- 80 -