

Expte. N° 13-04053672-2 “Sampieri Federico Cesar y ots. c/ Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza p/ Acción Procesal Administrativa”

Sala Segunda

EXCMA. SUPREMA CORTE:

I- Los actores impugnan por ilegitimidad el Acuerdo N° 16679 dictado el 16 de noviembre de 2016 por el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia en el marco del expediente N° 254-A-2015 en el que tramita juicio parcial de cuentas de la Municipalidad de Guaymallén, mediante el cual se les impuso un cargo patrimonial y solicitan la anulación por transgredir el orden jurídico y normas administrativas, presentar una oscuridad o imprecisión esencial y de valoración razonable y adolecer de motivación.

Señalan como antecedentes que los autos se inician cuando el auditor permanente del Tribunal de Cuentas de la Municipalidad de Guaymallén, le requiere al señor Rubén Carreras (capataz general), las copias de los vales que a diario extienden los empleados a los choferes de las unidades contratadas, manifestándole ese funcionario que no los conservaba en su poder.

Agregan que al no tener las copias de los vales, el Tribunal de Cuentas concluye que los servicios prestados por los innumerables contratistas no se prestaron, en razón de ello determinan que los pagos fueron ilegítimos y por ello impuso el cargo.

Criticán la constante voluntad de ceñirse únicamente como medio probatorio a las copias de los vales y que por descuido o desidia no se realizó una guarda eficaz, primando la verdad contable por sobre la verdad histórica.

Entienden que el fallo cuestionado carece de ejecutividad toda vez que no fue notificado en el domicilio correcto, error que conculcó el derecho de defensa de los Sres. Luis Alberto Lobos, Federico César Sampieri y Javier González, ya que el plazo de 30 días corridos se redujo a tan solo 10 días.

Invocan que hasta el día de la fecha no existe norma jurídica que requiera la confección de vales o tickets y que éstos deban asentarse en planillas, menos aún de conservarlos por un período determinado, dado que el Manual de Procedimientos de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos no ha sido publicado, lo que violenta el art. 19 de la C.N..

Sostienen que el fallo cuestionado parte de una premisa falsa y por tanto la conclusión corre la misma suerte, existiendo contradicciones en el razonamiento, por cuanto es el mismo Tribunal quien corroe sus propias afirmaciones, al tener por justificados montos lo que acredita que las copias de los vales tuvieron existencia física y razón de ser.

Explican que todo camión, en sus infinitas versiones, se registraba meticulosamente: la hora de ingreso, egresa y la labor desarrollada y el capataz asignado anotaba en un papel o vales en original y copia y suscripto por el chofer o encargado de la empresa; sí existía coincidencia se conformaba la factura, ello ocurrió hasta el 30 de junio de 2015, ya que por orden de Tribunal de Cuentas esos vales debían ser confeccionados y archivados y así permitir un ultracontrol, la cual se cumplió a rajatabla, encontrándose la prueba en los autos N° 19702/15 y acum., carat. “F. c/ Lobos Luis y otros p/ defraudación agravada, radicado en la Unidad Fiscal de Delitos Complejos”.

Invocan violación al debido proceso y la existencia de prejudicialidad (arts. 1775/1777 C.C.), dado que actualmente concurren y coexisten dos procesos con idénticos objetos o hechos protagonizados por los mismos sujetos. En ambos se tratará de determinar si las contrataciones fueron ficticias y si su cumplimiento es el fiel reflejo de las facturaciones que obran en ambos expedientes.

Destacan la pericial contable ordenada en la Fiscalía Especial y solicitan se suspenda el dictado de la sentencia hasta tanto se resuelvan los autos mencionados.

II- El Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia en el responde de fs. 70/79 y vta. solicita el rechazo de la demanda.

Relata los antecedentes administrativos de la observación formulada.

Indica que el expediente 254-A-2015 trata la rendición parcial de cuentas de la Municipalidad de Guaymallén, Ejercicio 2015, por lo efectivamente pagado al 30/06/15 por alquiler de camiones y máquinas destinados a las áreas de servicios públicos y espacios verdes. Las acusaciones relativas al presente proceso fueron formuladas en dicho expediente. Así, en virtud del informe N° 165/2015 de la Dirección de Auditorías y Normas, el Tribunal ordenó en fecha 29/07/2015 la apertura de un juicio parcial, formulando un único reparo en relación a la acreditación de la efectiva prestación del servicio mencionado.

Refiere que al analizar el procedimiento de control de las horas trabajadas por los vehículos contratados, cuya documentación respaldatoria estaba constituida por vales, según manual de procedimientos de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, obrante a fs. 683/1087, cuya vigencia fuera ratificada en descargo de fs. 628, se observó que tales vales no fueron aportados para respaldar los pagos efectuados.

En consecuencia, la revisión determinó una partida no comprobada por vicios en la demostración de las salidas de fondos criterio que fue compartido por Secretaría Relatora y por el Tribunal en el fallo cuestionado.

Sostiene la inexistencia de transgresión al debido proceso y de falta de ejecutividad del acto, resaltando que no existe constancia alguna en el expediente administrativo que acredite el pretendido cam-

bio de domicilio que los actores arguyen, en consecuencia entiende que el fallo ha sido debidamente notificado y que la nulidad por la nulidad misma no puede prosperar.

Afirma que el procedimiento de control de las horas trabajadas por los vehículos contratados, establecido en el Manual de Funciones, imponía como documentación necesaria la conformación de comprobantes denominados “vales”. Del importe objetado sólo se aportaron algunos comprobantes que pudieron vincularse con parte de las facturas observadas, no acreditándose la prestación del servicio para las restantes.

Agrega que en el ejercicio de sus funciones de orden directivo, ninguno de los responsables controló si lo facturado se correspondía con las horas de servicio efectivamente prestadas, siendo que los pliegos establecían que solo podían facturarse “*el total de horas efectivamente trabajadas*”, determinando concretamente las responsabilidades de cada uno de los actores.

Señala como irregularidades del proceso de pago: facturas presentadas al cobro en forma extemporánea, la inexistencia de controles, desorden documental y temporal, remitos incompletos, indicios de sobrefacturación, entre otros.

Postula que no ha existido arbitrariedad ni falta de motivación por cuanto los actos del Tribunal han sido una derivación razonada del derecho vigente aplicable.

En punto a la prejudicialidad, sostiene que confunden los actores la responsabilidad administrativa-contable con la responsabilidad penal por el juzgamiento de la causa que tramita ante la Unidad Fiscal de Delitos Complejos, autos N° 19.702/15 “Fiscal c/ Lobos Luis, Sampieri Federico y otros p/ defraudación agravada”.

III- Fiscalía de Estado se presenta a fs. 83/84 y manifiesta que en cumplimiento a sus obligaciones de contralor de la legalidad

y custodio del patrimonio Fiscal, adhiere a la contestación y defensa formulada por la demandada directa.

IV- Sobre el juicio de cuentas V.E. tiene dicho que el juicio del Tribunal de Cuentas es básicamente un juicio de responsabilidad, donde se le imputa o se lo libera de un cargo y donde se visualiza si las cuentas se han llevado en corrección. No se incursiona en ninguno de los otros ámbitos de responsabilidad del funcionario o empleado público (L.S. 299-279).

La tramitación del mencionado juicio se encuentra regulada por la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas N° 1003, la cual establece que, culminados los trámites en ella reglados, el Tribunal de Cuentas dictará la resolución que corresponda, pudiendo aprobar la misma y declarar libre de cargo al que la presentó o al observado, determinando las *partidas ilegítimas o no comprobadas* y declarándolas a cargo del responsable. Se prevé que si fuera necesario analizar y resolver aspectos no rendidos, podrá ordenar la apertura de piezas separadas, para cuya tramitación regirán los plazos procesales previstos para el juicio de cuentas conforme lo dispuesto por el art. 40° Ley N° 1.003, texto según Ley N° 7.144.

Por su parte el art. 42° de dicha Ley prevé que cuando en el juicio de cuentas *“no se establezcan daños para la hacienda pública, pero sí procedimientos administrativos irregulares, el Tribunal de Cuentas impondrá al o los responsables una multa...”*.

En tal sentido, el fallo atacado en su Artículo 1° formuló cargo por \$747.324,15 en forma solidaria, hasta los montos que en cada caso se detallan a los responsables: Sr. Luis Alberto Lobos (Intendente), Sr. Federico César Sampieri (Secretario de Obras y Servicios Públicos), Cont. Irma Beatriz Bruno (Secretaria de Hacienda) y Cont. Matilde Musotto (Contadora Municipal) por la suma de \$ 747.324,15 (...) según lo expresado en el considerando VIII, por vicios en la demostración ante la falta de documentos, en esta caso remitos o “vales” que acreditaran la efectiva prestación del servicio.

VI- Analizadas las actuaciones, se advierte que

esta Procuración General ya ha emitido dictamen en dos procesos que tramitan ante esta misma Sala, en los cuales se ataca el fallo cuestionado en autos, por lo que entiende que resultan aplicables al caso bajo examen, las consideraciones generales efectuadas en ellos, así como la solución propuesta, en los expedientes N° 13-04050249-6, carat. “*Bruno Irma c/ Honorable Tribunal de Cuentas p/ Acción Procesal Administrativa*” y N° 13-04050231-3, carat. “*Musotto Matilde c/ Honorable Tribunal de Cuentas p/ Acción Procesal Administrativa*”, las que se dan por reproducidas y se ratifican.

En los autos mencionados, se sostuvo que correspondía el rechazo de la demanda, en atención a que:

i. Se advierte que los actores fracasan en el intento de demostrar la procedencia de su pretensión, con argumentos que no logran desvirtuar, en concreto, los extremos fácticos y jurídicos debidamente ponderados al emitir la resolución puesta en crisis ni acreditar la existencia de arbitrariedad que justifique la modificación de la resolución dictada.

ii- La falta de prueba documentada exigida por las normas internas aplicables, Manual de Procedimientos de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos así como por los Pliegos de Condiciones Particulares confirma la posición adoptada por la accionada en la decisión impugnada la cual resulta legítima y ajustada a derecho, en tanto considera a los actores como cuentadantes responsables.

La obligación de presentar los vales no sólo se encuentra en el Manual de Procedimientos sino en el Pliego de Condiciones Particulares que establecía la forma de facturación y pago tal como pone de manifiesto la parte demandada.

Por tanto, se considera que pese a los esfuerzos de los accionantes tendientes a demostrar la inexistencia de responsabilidad de su parte, no han logrado tal cometido.

Al respecto se han tenido en cuenta las cons-

tancias de los expedientes administrativos acompañados y el resto de las actuaciones que acreditan un desorden que ha dado lugar a un trámite extensísimo y complejo.

iii- En definitiva, no se advierte la existencia de pruebas o elementos de convicción que permitan afirmar con pleno convencimiento que el obrar del Honorable Tribunal de Cuentas fue irrazonable o contrario a derecho.

Consecuente con ello esta Procuración General estima que las razones que invoca la accionante no resultan atendibles y se comparten los fundamentos expuestos por el Tribunal de Cuentas en el Fallo N°16.679 (Expte. N°254-A-2015, Juicio Parcial- Municipalidad de Guaymallén) el cual se ajusta a derecho, no se avizora voluntarista, ni adolece de vicios sino que resulta adecuado a los hechos comprobados y debidamente fundado.

De allí que los argumentos que sustentan la pretensión no logran abatir la decisión del Honorable Tribunal de Cuentas que contiene una adecuada fundamentación en las circunstancias de hecho corroboradas y en el derecho vigente aplicable en el marco de un regular procedimiento administrativo previo y en el cual el HTC emitió su fallo.

VI- En punto al concreto planteo de prejudicialidad efectuado en el presente proceso, se recuerda que las esferas penal y administrativa, aún en el juzgamiento de un mismo hecho, conservan su independencia, pues tienden a proteger órdenes jurídicos de distinta naturaleza.

V.E. tiene dicho que conductas que no tienen entidad suficiente para constituir un delito ya sea por su gravedad o por su falta de tipicidad, pueden sin embargo dar lugar a la aplicación de sanciones en el orden administrativo (ver fallo emitido en Expte. N°112.221 “Fuenzalida Raúl Oscar c/ Gobierno de la Provincia de Mendoza p/ A.P.A.”, el 08/06/2.016).

En el mismo sentido se ha sostenido que el resultado del proceso penal no tiene mayores incidencias respecto de las conclusio-

nes del sumario administrativo. Es decir, que las decisiones adoptadas en el proceso penal no son vinculantes para la autoridad administrativa. Ambas conclusiones son independientes. Desde luego la independencia a adoptar siempre es relativa, porque es cierto que siendo independientes las resoluciones no pueden ser lógicamente contradictorias. En efecto, si en el proceso penal se llegara a demostrar la falta de autoría, el procedimiento administrativo no podría llegar a una conclusión diferente (Expte. 61235 Blajevith Mario Arturo Empresa Provincial de Mendoza Acción Procesal Administrativa L.S.285, fs. 499).

No se viola por ello el principio del *non bis in idem* que supone la imposibilidad de que recaiga una duplicidad de sanciones administrativas o de sanciones penales pero no obsta a la aplicación, por un mismo hecho, simultáneamente de sanciones administrativas y penales, dado que ambas clases de responsabilidad se basan en causas y responden a fines distintos (*cfr.* VELEZ FUNES, Ignacio María, "*Derecho Procesal Administrativo*", Ediciones Alveroni, Córdoba, 2003, p. 86/87).

Teniendo en cuenta lo expuesto, y lo prescripto por el art. 1775 apartado, b) del C.C y C.N, en cuanto al tiempo transcurrido, este Ministerio Público entiende, salvo mejor criterio de V.E., que no correspondería hacer lugar al pedido de suspensión del dictado de la sentencia hasta tanto se resuelvan los autos penales N° P-19702/15, carat. "F. c/Lobos, Sampieri y otros p/Defraudación agravada".

En síntesis, este Ministerio considera que la falta atribuida responde a la situación fáctica acreditada, y por ello el cargo formulado no se avizora arbitrario, sugiriendo por tanto la desestimación de la demanda.

Despacho, 21 de octubre de 2020.



H. HECTOR PRAGASPANE
Fiscal Adjunto Civil
Procuración General