



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

Informe Legal N° 96/2018

Letra: T.C.P. - C.A.

Cde.: Expte. N° 96 Letra: T.C.P.-

P.R. Año: 2018

Ushuaia, 2 de julio de 2018

SEÑOR SECRETARIO LEGAL

DR. SEBASTIÁN OSADO VIRUEL

Viene al Cuerpo de Abogados el expediente *ut supra* citado, caratulado:
"S/ CONSULTA EFECTUADA POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS MUNICIPAL
DE RÍO GRANDE", a fin de que se emita dictamen jurídico.

I. ANTECEDENTES

Las presentes actuaciones se iniciaron a raíz de la Nota N° 043/2018 Letra: T.C.M.-Presidencia, suscripta por el Presidente del Tribunal de Cuentas Municipal de la ciudad de Río Grande, por la que se puso en conocimiento de este Órgano de Control que: "(...) venimos por medio de la presente a requerir, -atento el Convenio suscripto oportunamente y su respectiva adenda, entre ambos órganos de control y que se adjunta a la presente-, cooperación, asistencia y apoyo institucional a los fines de llevar a cabo la adecuación de la normativa de funcionamiento del Tribunal de Cuentas Municipal.

Como así también, solicitar capacitación en materia de Control Concomitante, conforme Dictamen N° 013, emitido por el Concejo Deliberante del Municipio de Río Grande, donde aboga Ordenanza Municipal N° 2493/08 y que

establece en su Art. 6 'El control concomitante en el marco del control posterior versa sobre asesoramiento, recomendaciones u observaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo. Su alcance y aplicación estará sujeto a la reglamentación que elaborará el Tribunal de Cuentas. El control posterior versará sobre el control contable, económico y de legalidad del gasto cuya reglamentación elaborará el Tribunal de Cuentas' y Art. 7 'El control de los actos, de las omisiones y de las cuentas se realizará por el método de Auditoría que establezca el Reglamento de Procedimiento de Auditoría del Tribunal de Cuentas, el que de modo alguno podrá obstaculizar o demorar el desarrollo de las funciones del órgano controlado'. Siendo dable destacar, que a la fecha la referenciada norma no se encuentra promulgada, existiendo además un veto parcial por parte del Poder Ejecutivo Municipal (...)”.

En virtud de lo expuesto, acompañó la siguiente documentación: copia y addenda del convenio firmado entre este Organismo y el Tribunal de Cuentas Municipal, Ordenanza Municipal N° 2493/2008, copia del Dictamen N° 13/2018 del Consejo Deliberante del Municipio de Rio Grande y copia del Decreto Municipal N° 296/2018.

II. ANÁLISIS

De manera preliminar, es oportuno advertir la relevancia de la función de los Órganos de Control así como la importancia del control público de los actos que disponen fondos, en tanto ello asegura el cumplimiento de preceptos constitucionales y legales, constituyendo una garantía de legitimidad, que permite otorgar mayor eficacia y transparencia a la actividad administrativa.

En este aspecto, calificada doctrina ha expresado que: “*El Tribunal de Cuentas es un órgano extrapoder, de estructura colegiada, con acentuada*



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

especialización técnica, dotado de autonomía funcional, cuya finalidad es la de controlar la legalidad de los actos administrativos que afectan a la hacienda pública, informar la cuenta de inversión y propiciar y sustanciar el juicio de cuentas y el juicio de responsabilidad -según sea el caso- a todo obligado a rendir cuentas al Estado o a sus estipendiarios, cuando existe presunción de haber causado perjuicio patrimonial al erario público" (ROSATTI, Horacio, Tratado de Derecho Municipal, Tomo IV, segunda edición actualizada, Ed. Rubinzal-Culzoni, p. 79 a 80).

Por su parte, en lo que específicamente respecta a la competencia legal del Tribunal de Cuentas, se tiene dicho que: *"Existe una variada tipología que se puede clasificar del siguiente modo:*

a) Con referencia a la materia sobre la que recae el control: juridicidad y mérito.

Este último se vincula a la valoración política. En mi criterio, esta zona de reserva constitucional debe quedar al margen del control cuando es realizado por un órgano externo de carácter técnico. El control de juridicidad en sentido amplio comprende: 1) el de legalidad o juridicidad; y 2) el de gestión que, a su vez, abarca el de economía, eficiencia, eficacia y regularidad.

b) Con relación al momento en que se produce: preventivo, previo, concomitante y posterior (...)

En el marco del actual sistema nacional, el control puede ser de legalidad, regularidad financiera o fiscalización financiera (razonabilidad,

registro e información contable) y de gestión (comprensivo de las tres 'E': economía, eficacia y eficiencia) (...)

CONTROL DE LEGITIMIDAD O, MÁS PRECISAMENTE, DE JURIDICIDAD

Las reformas introducidas por el sistema constitucional comparado, como la Ley Fundamental de Bonn (Art. 20, ap.3º), la Constitución Italiana de 1984 (Art. 97) y la Constitución Española (Arts. 9.2 y 103.1), expresan que la actuación de la Administración Pública hoy no sólo se sujeta a la ley sino también al Derecho. Lo mismo ocurre con la reforma constitucional argentina y las modernas constituciones provinciales, que, como la de Córdoba, subordinan la Administración al orden jurídico (Art. 174).

Su efecto práctico es que se otorga significativa importancia a los principios generales del Derecho, los cuales junto a la ley pasan a constituir el marco de juridicidad que sirve como fuente de la actividad administrativa...

En lugar de requisitos de legitimidad del acto administrativo, debemos hablar de requisitos de juridicidad y, consecuentemente, de control de juridicidad: su razón es que la terminología actualmente en uso, legitimidad o legalidad, podría entenderse prima facie demasiado apegada a la ley y olvidar de tal forma que la Administración moderna debe someterse a un contexto mucho más amplio. De tal manera, también son elementos que hacen a la juridicidad del acto: la buena fe, la igualdad, la proporcionalidad, la razonabilidad, el precedente; y sus vicios: la desviación de Poder, la falsedad en los hechos, la ilogicidad manifiesta, el error manifiesto de apreciación, la arbitrariedad, la irrazonabilidad, entre otros. Ello amplía los clásicos elementos o requisitos de legitimidad que



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

tradicionalmente recaen sobre la competencia, causa, motivación, objeto, forma, procedimiento y fin, con sus consecuentes vicios.

Por lo tanto, con el control de juridicidad, la estrategia o metodología de fiscalización no debe constituir su silogismo lógico jurídico sobre la base sólo de la ley, sino revisar el acto con un criterio amplio de adecuación a la unicidad del orden jurídico" (SESÍN, Domingo Juan, en Control de la Administración Pública, Rap, Buenos Aires, 2009, p. 324/325).

Además, se ha sostenido que: "El control sobre la gestión tiene el siguiente cometido:

a) Verifica la legitimidad y regularidad de la gestión. Por legitimidad se refiere al análisis del acto concreto pudiendo detectar los vicios de violación de ley, incompetencia y desviación de poder. En nuestro ordenamiento argentino, se verifica lo mismo, aunque con otras palabras que comprenden la totalidad de los elementos del acto administrativo. Por regularidad se quiere significar el respeto por el trámite procedimental administrativo reglado.

b) Analiza la correspondencia de los resultados de la actividad administrativa a los objetivos establecidos por la ley. Se refiere al control de economicidad, eficiencia y eficacia.

c) Verifica el funcionamiento de los órganos internos de control.

10. NATURALEZA DEL CONTROL DE GESTIÓN

pel

Tiene carácter eminentemente colaborativo, a fin de garantizar que cada sector de la Administración Pública responda al modelo ideal trazado por la Constitución... Pretende que las diversas unidades administrativas respeten los principios de legalidad, imparcialidad y eficacia” (SESÍN, Domingo Juan, op. cit. p. 329 a 330).

Es decir, que el cometido primordial de los Tribunales de Cuentas es ejercer el control de legalidad en aquellas cuestiones que atañen a la función económico financiera del Estado.

Ahora bien, adentrándonos en lo que respecta a la consulta traída a consideración de la suscripta, en relación con el control concomitante, destacada doctrina tiene ha expresado lo siguiente: *“La finalidad que persigue la auditoría o el control concomitante, no es tanto la de descubrir y señalar irregularidades, como de contribuir a que el acto, que es objeto de fiscalización, se dirija al cumplimiento del fin expresado en la Ley. (...) Hoy el desarrollo impuesto por la legislación y la doctrina, busca el cumplimiento del acto en relación a su finalidad expresa en la ley con una disposición operativa, dinámica y creativa, que la hace eficiente herramienta de ayuda a la gestión de gobierno”* (Honorable Tribunal de Cuentas, Municipalidad de Córdoba, *Tribunales de Cuentas*, T. II, Ed. Marcos Lerner, Córdoba, p. 49 a 53).

La Dra. Miriam M. IVANEGA en su obra *Control Público*, ha dicho que: *“El control concomitante es el que se ejerce en forma simultánea con la gestión; se desarrolla junto a la actividad que se controla (...).*

El control posterior -que cierta doctrina como Araujo-Juárez, denomina sucesivo- procede una vez ejecutados los actos administrativos, las



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

órdenes de pagos, los contratos, etcétera. Es decir, será 'posterior a ...', tomando una referencia que le permite tener tal carácter.

Repárese que entre éste y el concomitante existe una estrecha relación, llegando a superponerse (...)

Si bien estos dos últimos casos generalmente, se identifican con la técnica de la auditoria, nada impide que se concreten mediante otros procedimientos (...)

Con ello, comprobamos la imposibilidad de referirnos de forma deliberada a uno u otro control , pues resulta necesario ubicarlo en el contexto de la normativa, el objeto controlado, las funciones del controlador y sus consecuencias" (IVANEGA, Miriam M., Control Público, 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Astrea, 2016, p. 102 a 103).

En otras palabras, el control concomitante es -en esencia- contemporáneo al desarrollo de la gestión, ello en virtud de su propósito, cual es orientar o corregir en forma inmediata el respectivo acto administrativo.

Ineludiblemente, a través de el se contribuye a determinar las irregularidades existentes en el momento en el que se podrían estar gestando, evitando que ello suceda una vez que el gasto ha sido realizado.

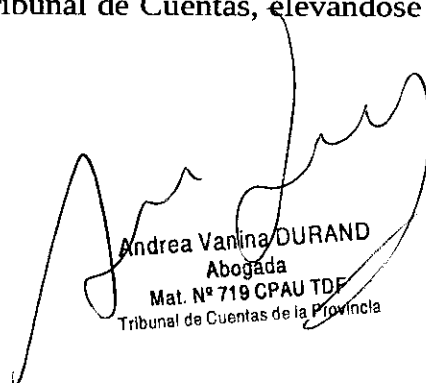
Desde otra arista, es oportuno advertir que, conforme es sostenido por algunos autores, en virtud de que el control tiene lugar mientras el acto administrativo se está ejecutando, éste podría desarrollarse por medio de auditorías o investigaciones.

En efecto, toda vez que estamos frente a una instancia de control diferenciada y en razón de la importancia que posee, naturalmente ello conlleva una sobrecarga que demandaría al Órgano Municipal una estructura suficiente, sobre todo de recursos humanos, que constituye el elemento más importante para efectuar un control eficaz y eficiente, a fin de no perjudicar las tareas a efectuar, sin perjuicio de otros recursos materiales y tecnológicos que pudieran implementarse.

En otras palabras, la relevancia de contar con personal capacitado e idóneo aseguraría y propendería a la optimización de los procedimientos.

III. CONCLUSIÓN

Finalmente, en virtud de todo lo expuesto, correspondería dar por finalizada la intervención de este Tribunal de Cuentas, elevándose las actuaciones para la continuidad del trámite.



Andrea Vanina DURAND
Abogada
Mat. N° 719 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

PROYECTO

USHUAIA,

VISTO: El Expediente del registro de este Tribunal de Cuentas N° 96
Letra: P.R. Año 2018 caratulado: "S/ CONSULTA EFECTUADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS MUNICIPAL DE RÍO GRANDE" y,

CONSIDERANDO:

Que las presentes actuaciones se iniciaron a raíz de la Nota
N° 043/2018 Letra: T.C.M.-Presidencia, suscripta por el Presidente del Tribunal de
Cuentas Municipal de la ciudad de Río Grande, por la que se puso en conocimiento
de este Órgano de Control que: "(...) *venimos por medio de la presente a requerir,*
-atento el Convenio suscripto oportunamente y su respectiva adenda, entre ambos
órganos de control y que se adjunta a la presente-, cooperación, asistencia y
apoyo institucional a los fines de llevar a cabo la adecuación de la normativa de
funcionamiento del Tribunal de Cuentas Municipal.

Como así también, solicitar capacitación en materia de Control
Concomitante, conforme Dictamen N° 013, emitido por el Concejo Deliberante del
Municipio de Río Grande, donde abroga Ordenanza Municipal N° 2493/08 y que
establece en su Art. 6 'El control concomitante en el marco del control posterior
versa sobre asesoramiento, recomendaciones u observaciones tendientes a
asegurar el adecuado cumplimiento normativo. Su alcance y aplicación estará
sujeto a la reglamentación que elaborará el Tribunal de Cuentas. El control
posterior versará sobre el control contable, económico y de legalidad del gasto
cuya reglamentación elaborará el Tribunal de Cuentas' y Art. 7 'El control de los

actos, de las omisiones y de las cuentas se realizará por el método de Auditoría que establezca el Reglamento de Procedimiento de Auditoría del Tribunal de Cuentas, el que de modo alguno podrá obstaculizar o demorar el desarrollo de las funciones del órgano controlado'. Siendo dable destacar, que a la fecha la referenciada norma no se encuentra promulgada, existiendo además un veto parcial por parte del Poder Ejecutivo Municipal (...)".

Que asimismo, se adjuntó la siguiente documentación: copia y addenda del convenio firmado entre este Organismo y el Tribunal de Cuentas Municipal, Ordenanza Municipal N° 2493/2008, copia del Dictamen N° 13/2018 del Consejo Deliberante del Municipio de Rio Grande y copia del Decreto Municipal N° 296/2018.

Que en consecuencia, tomó intervención el Cuerpo de Abogados de este Tribunal de Cuentas, mediante Informe Legal N° 96/2018 Letra: T.C.P.-S.L., cuyo criterio fue compartido por el Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL.

Que el Cuerpo Plenario comparte y hace propios los términos vertidos en el mentado Informe Legal, a través del presente acto administrativo.

Que el presente se suscribe con el *quorum* previsto en el artículo 27 de la Ley provincial N° 50.

Que los suscriptos se encuentran facultados para dictar el presente en virtud de lo previsto por los artículos 2°, 27 y concordantes de la Ley provincial N° 50 y sus modificatorias.

Por ello,

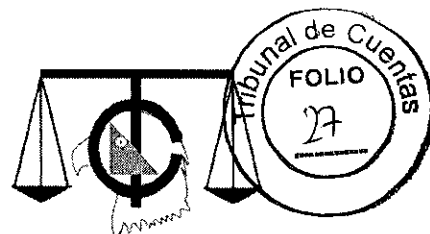
EL TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°: Aprobar el Informe Legal N° 96/2018 Letra: T.C.P.- S.L., cuyos términos se hacen propios y forman parte de la presente.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida
e Islas del Atlántico Sur
República Argentina



Tribunal de Cuentas de Tierra del Fuego
Antártida
e Islas del Atlántico Sur

"2018- AÑO DE LOS 44 HÉROES DEL SUBMARINO ARA SAN JUAN"

ARTÍCULO 2º: Dar por concluida la intervención de este Tribunal en el marco del expediente del VISTO, en virtud de lo expuesto en los considerandos y en el Informe Legal citado en el artículo 2º de la presente.

ARTÍCULO 3º: Notificar con copia certificada del presente y del Informe Legal N° 5/2016 al Presidente del Tribunal de Cuentas Municipal, Dr. Pedro Ángel FERNÁNDEZ.

ARTÍCULO 4º: Notificar en la sede de este Organismo al Secretario Legal, Dr. Sebastián OSADO VIRUEL y a la letrada dictaminante.

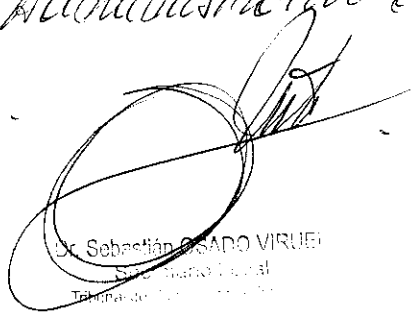
ARTÍCULO 5º: Registrar, comunicar, publicar. Cumplido, archivar.

RESOLUCIÓN PLENARIA N°

/2018.

Señor Vocal Abogado
en ejercicio de la Presidencia
Dr. Miguel Longuitano

Conforme el criterio vertido por
la Dra. Andrea Durand, en el Informe Legal N° 9/2018,
Letra TCP-CA y eleva las actuaciones con el proyecto
de Acto Administrativo cuya emisión se está suspen-
diendo.



Dr. Sebastián OSADO VIRUELA
Fiscal General
Tribunal de lo Contencioso

03 JUL. 2018