

Las competencias del Tribunal de Cuentas de La Pampa bajo la lupa del Superior Tribunal de Justicia y la revisión judicial de sus sentencias

José Carlos Moslares

*Universidad Nacional de La Pampa, Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas,
Centro de Investigación en Ciencias Jurídicas, Santa Rosa, Argentina*

✉ jmosla@hotmail.com

📅 Fecha de recepción: 01/12/2019 - Fecha de aceptación: 9/03/2020

Cómo citar este artículo: Moslares, J. (2020). Las competencias del Tribunal de Cuentas de La Pampa bajo la lupa del Superior Tribunal de Justicia y la revisión judicial de sentencias. *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 10, N° 2 (julio-diciembre). Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; pp. 181-193. ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566
DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2020-v10n2a09>

Resumen: El presente trabajo tiene como objeto avanzar en el análisis de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de La Pampa respecto de los procesos llevados a cabo en los tribunales de cuentas. En este sentido se avanza en el estudio de los requisitos constitucionales que determina el Superior Tribunal para la validez constitucional de los mismos en el debido resguardo de los derechos y garantías constitucionales de los cuentadantes.

Es por ello que se presta especial atención a las garantías constitucionales como un límite y condición de validez del accionar del Tribunal de Cuentas en sus distintas fases del control. Sin perjuicio de ello, entiendo que se debe reconocer una zona de reserva al Tribunal de Cuentas donde, entiendo, el juez no podría inmiscuirse. Esta zona de reserva está determinada por el objeto mismo de la rendición de cuentas, esto es por el contenido material de la misma.

El análisis pormenorizado de la jurisprudencia del Superior Tribunal permite demarcar claramente las competencias del Tribunal de Cuentas como así también definir su carácter de órgano de la Constitución, que le otorga una estabilidad que considero esencial para el ejercicio de sus funciones.

Palabras clave: Tribunal de Cuentas; validez constitucional; revisión judicial.



Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

***The competences of the court of auditors of the pampa
under the magnifying glass of the superior court of justice
and the judicial review of its sentences***

Abstract: The present work aims to advance in the analysis of the jurisprudence of the Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de La Pampa (The High Court of Justice of the province of La Pampa) regarding the proceedings carried out in the Tribunales de Cuentas (Courts of Auditors). In this regard, we move forward in the study of the constitutional requirements determined by the Superior Tribunal (High Court) for their constitutional validity, under the due protection of the constitutional rights and guarantees of the accountable officers.

Therefore, special attention is paid to constitutional guarantees as a limit and a requirement for the validity of the proceeding carry out by the Tribunal de Cuentas (Court of Auditors) in the different stages of control.

Notwithstanding, I understand that an exclusive area of analysis must be recognized for the Tribunal de Cuentas (Court of Auditor), where the Judge, in my opinion, could not interfere. This exclusive area is determined by the object of accountability itself, which is its material content.

The detailed analysis of the Superior Tribunal (High Court) jurisprudence, allows us to define the competence of the Tribunal de Cuentas (Court of Auditors) as well as to determine its character as a constitutional agency, which gives it the stability that, in my opinion, is essential for the exercise of its public function.

Key words: Court of Auditors; validity of accounts; judicial review.

***As competências do tribunal de contas do pampa sob
o vidro magnificador do tribunal superior de justiça
e a revisão judicial de seus julgamentos***

Resumo: O objetivo deste trabalho é avançar na análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça da província de La Pampa, sobre os processos realizados nos tribunais de contas. Nesse sentido, estão sendo realizados progressos no estudo dos requisitos constitucionais determinados pelo Tribunal Superior para a validade constitucional dos mesmos, na devida proteção dos direitos e garantias constitucionais dos contadores.

Por isso, é dada atenção especial às garantias constitucionais como limite e condição de validade das ações do Tribunal de Contas em suas diferentes etapas de controle.

Sem prejuízo disso, entendo que uma área de reserva deve ser reconhecida no Tribunal de Contas, onde entendo que o juiz não poderia interferir. Essa área de reserva é determinada pelo próprio objeto de prestação de contas, ou seja, em relação ao conteúdo material da reserva.

A análise detalhada da jurisprudência do Tribunal Superior permite demarcar claramente as competências do Tribunal de Contas, bem como definir seu caráter como órgão da constituição, o que lhe confere uma estabilidade que considero essencial para o exercício de suas funções.

Palavras chave: Tribunal de Contas; validade constitucional; revisão judicial.

1. Introducción

El presente trabajo tiene como objeto avanzar en el análisis de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de La Pampa (en adelante, STJ La Pampa) respecto de los procesos llevados a cabo en los Tribunales de Cuentas, ya sea como procesos renditivos per se o como procesos de naturaleza jurisdiccional.

Como punto de partida se analizará someramente los requisitos de validez constitucional de los tribunales administrativos fijados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Este análisis previo nos va a permitir introducirnos en el estudio de la realidad pampeana respecto de los alcances de la revisión judicial de las sentencias que dicta el Superior Tribunal, en el ámbito de su jurisdicción contencioso administrativa.

La revisión judicial de los procesos renditivos constituye una condición de validez constitucional de las tareas jurisdiccionales que llevan adelante los Tribunales de Cuentas.

Ello, sin embargo, como trataré de demostrar en el presente trabajo, no impide reconocer una zona de reserva donde entiendo el juez no podría inmiscuirse.

Esta zona de reserva está determinada por el objeto mismo de la rendición de cuentas; esto es, por el contenido material de la misma.

Lo que sí debe ser sometido a la revisión judicial es que se garantice la efectiva vigencia de las garantías judiciales, fundamentalmente la garantía del debido proceso en la tarea llevada a cabo en la rendición de cuentas, y aun de los mismos procesos de auditoría y del denominado juicio de responsabilidad.

El neoconstitucionalismo, entre sus principales doctrinas, propugna la inexistencia de “cuestiones políticas no justiciables”. Es decir, que todo puede ser sometido a control judicial.

Sin embargo, entiendo que las razones o fundamentos que justifican el dictado del acto quedan exentos del control jurisdiccional y ello fundado en la misma división de poderes que garantiza la zona de reserva de cada uno de los poderes donde los demás no podrán “entrometerse”.

Sin embargo, esta libertad o actividad discrecional no debe ni puede nunca desarrollarse fuera del derecho. Lo que realizan los jueces no es un control sobre los actos discrecionales dictados, sino sobre el ejercicio de ese poder discrecional.

El objeto del presente trabajo será analizar sobre qué aspectos de las distintas instancias de control podrá avanzar la revisión judicial conforme la doctrina de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de La Pampa.

2. ¿Está sujeto el Tribunal de Cuentas al control del Poder Judicial?

Es obvio que la respuesta es positiva. Si bien la actividad que realice el Tribunal de Cuentas, no queda exenta del control judicial, lo que se expondrá es qué alcances tiene la revisión de sus sentencias, vía la acción contenciosa administrativa.

En cuanto a la naturaleza del Tribunal de Cuentas, el Superior Tribunal el STJ La Pampa (2007) ha señalado:

El Tribunal de Cuentas es un organismo constitucional, que desarrolla su acción funcional mediante el control previo de legalidad de los actos administrativos y el control de fiscalización de la gestión financiera patrimonial, mediante la instrucción de dos procedimientos diferentes: el juicio de cuenta (cuyo objeto es aprobar o desaprobar las rendiciones efectuadas por los responsables en los tres poderes del Estado) y el juicio administrativo de responsabilidad (que tiende a determinar los ilícitos cometidos por los agentes del Estado y a sancionarlos por los hechos, actos y omisiones que lesionan la hacienda pública).

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).

Claramente queda determinado que los actos que el Tribunal de Cuentas dicte en ejercicio de sus funciones queda sujeto a la revisión judicial, como un requisito de validez constitucional de sus actuaciones.

A continuación se analizarán las competencias del Tribunal de Cuentas de La Pampa a través de un estudio de la jurisprudencia del Superior Tribunal sobre las distintas instancias de control que realiza en ejercicio de sus funciones constitucionalmente asignadas.

3. Validez constitucional de las facultades jurisdiccionales

Con respecto a la constitucionalidad de las facultades jurisdiccionales de los órganos administrativos (constitucionales, como lo es el Tribunal de Cuentas de La Pampa), la Corte ha resuelto para su validez que:

Si bien el otorgamiento de facultades jurisdiccionales a órganos de la Administración desconoce lo dispuesto en los artículo 18 y 109 de la Constitución Nacional, tales principios constitucionales quedan a salvo siempre y cuando los órganos de la Administración dotados de jurisdicción para resolver conflictos entre particulares hayan sido creados por ley, su independencia e imparcialidad están aseguradas, el objetivo económico y político tenido en cuenta por el legislador para crearlos (y restringir así la jurisdicción que la Constitución Nacional atribuye a la justicia ordinaria) haya sido razonable y, además, sus decisiones están sujetas a control judicial amplio y suficiente (CSJN, 2005).

Vemos que el juicio de cuentas y el de responsabilidad que lleva adelante el Tribunal de Cuentas de La Pampa cumplen los requisitos establecidos por la Corte para la validez y constitucionalidad de sus funciones “jurisdiccionales”.

En primer lugar, el Tribunal es creado por la Constitución de La Pampa, que establece las funciones y alcances de su intervención. Ello, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Tribunal, que desarrolla el trámite del juicio de responsabilidad, asegurando las garantías constitucionales del derecho de defensa y el debido proceso adjetivo.

Asimismo, la independencia se encuentra garantizada por el art. 104 de la Constitución de La Pampa, que establece cómo se elegirán los integrantes del Tribunal (el mismo procedimiento que para designar a los jueces) y les otorga la garantía de la inamovilidad mientras dure el buen desempeño en sus funciones.

En lo referente a los efectos de la sentencia dictada, solo hará cosa juzgada administrativa permitiendo la revisión judicial amplia de la resolución que el tribunal dicte.

Respecto de los alcances de las sentencias que dicta el Tribunal de Cuentas, el STJ La Pampa en los autos “Rausch Juan Alberto c/Provincia de La Pampa s/ Daños y perjuicios” (2012) señaló:

En el sentido que se ha venido indicando, el Tribunal de Cuentas de la Provincia de La Pampa es un tribunal administrativo de creación constitucional (Const. prov. arts. 103 y 104) que posee una situación jurídico-institucional especial para poder alcanzar su fin de contralor de las rentas públicas provinciales y de las cuentas de las instituciones privadas que reciben subsidios.

En este orden, cabe mencionar que resuelve controversias de derecho sin estar subordinado jerárquicamente a otro organismo dentro de la Administración, sus integrantes gozan de la prerrogativa de la inamovilidad y sólo pueden ser removidos por un Jurado de Enjuiciamiento (art. 104, Const. prov.), las sentencias que dictan gozan de la autoridad de cosa juzgada si no son apeladas o recurridas (art. 33, Decreto Ley N° 513, BO 14/04/89), sus decisiones están rodeadas de las garantías formales de un proceso jurisdiccional (arts. 19 a 22 del mismo ordenamiento) y existe la posibilidad de una revisión judicial posterior a través de una demanda contencioso-administrativa.- Ante este contexto y desde la perspectiva doctrinaria desarrollada en párrafos anteriores, no quedan dudas entonces de que el Tribunal de Cuentas es un tribunal administrativo que emite actos jurisdiccionales, respecto de los cuales puede resultar de aplicación la doctrina del error judicial.-En este sentido se pronuncia Cassagne quien expresa que “... el ejercicio de la función jurisdiccional por parte de los órganos del Estado -ya fuere que éstos pertenezcan al Poder Judicial o que sean tribunales administrativos- puede dar también origen a la responsabilidad estatal cuando ocasionen daños a los particulares” (JUAN CARLOS CASSAGNE, Derecho Administrativo, Abeledo Perrot, séptima edición, Buenos Aires, 2002, pág. 523).-3.3) Ha argumentado también la Cámara que las sentencias dictadas por el Tribunal de Cuentas no revisten “... el carácter de sentencias pronunciadas dentro de un debido proceso judicial (art. 18 CN)...” (fs. 296 vta). Sin embargo, analizando la Ley Orgánica del Tribunal se advierte que en el juicio de responsabilidad, por ejemplo, se asegura el derecho de defensa del responsable, así como la bilateralidad el derecho a ofrecer y producir prueba y el deber de emitir un acto debidamente motivado, requisitos que cuando no se cumplen constituyen causales de nulidad absoluta. Así, el art. 21 prevé: “El tribunal indagará al responsable y

recibirá, en audiencia, la prueba que éste ofrezca, que deberá referirse, exclusivamente, a los hechos que motiven la actuación...”, trámite que se limitará exclusivamente, valga aclararlo, a la determinación del monto del perjuicio.

En el fallo citado, el STJ La Pampa hace un análisis que distingue muy claramente entre actos jurisdiccionales y actos judiciales. Así, señala:

... el adjetivo judicial se debe reservar para los actos dictados por ese poder, cualquiera sea su naturaleza, y el adjetivo jurisdiccional para los actos que reúnen los requisitos sustanciales y formales necesarios para configurarlos como tales, cualquiera sea el poder del cual emanen. Por ello, los actos jurisdiccionales dictados por órganos administrativos son actos jurisdiccionales de la Administración.

Adviértase por último que mientras un acto administrativo firme puede ser modificado por la Administración por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, un acto emanado de un órgano que ejerce funciones jurisdiccionales -si no ha sido apelado- no puede ser revisado ni siquiera por un tribunal de justicia, porque existirá cosa juzgada. La diferencia entre acto firme y cosa juzgada es fundamental (STJ La Pampa, 2012).

Es por ello que ya no puede cuestionarse, siempre analizando lo referente a su competencia, las facultades jurisdiccionales del Tribunal.

4. Alcances del control previo

El Tribunal de Cuentas de la provincia tiene, dentro de sus competencias, el control previo.

Así, cuando en el art. 1º de la Ley Orgánica (NJF 513/69) fija la competencia del Tribunal de Cuentas, dispone:

a) 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 y de los organismos autárquicos o descentralizados a fin de verificar la legitimidad de los trámites; b) Juzgar las rendiciones de cuentas de las Comisiones de fomento. Juzgará las rendiciones de cuentas de las Municipalidades pero sólo en los casos previstos en la segunda parte del artículo 116 de la Constitución de la Provincia; c) Actuar los juicios de responsabilidad de funcionarios y empleados provinciales o comunales en los supuestos del artículo 116 de la Constitución Provincial; y d) Fiscalizar la inversión de los subsidios que la Provincia otorgue a entidades privadas.

El caso Pampetrol (STJ La Pampa, 2007) que traigo a colación se refiere a la validez constitucional de la resolución 14/2007 del Tribunal de Cuentas donde el organismo requería a una sociedad anónima de participación estatal mayoritaria (Pampetrol) controlar todos los actos de disposición de fondos que se proyecten en la sociedad, como así la apertura de cuentas corrientes con las que se opere, además de su posterior rendición.

El titular de Pampetrol SAPEM planteó la inconstitucionalidad de la resolución del Tribunal por entender que la misma importaba un exceso de sus funciones y encontrarse viciadas en su objeto, competencia (sujeto) y causa.

En definitiva, fundaba la nulidad solicitada en el “exceso” del Tribunal en el ejercicio de sus funciones de contralor atento la naturaleza jurídica (SAPEM) de la persona jurídica que él presidía.

Para resolver el Superior Tribunal señaló:

Nuestra Constitución provincial dedica el Capítulo Segundo de la Sección Tercera al Tribunal de Cuentas, siendo el art. 103 el que, al delimitar la competencia del órgano controlador, dispone que: “... fiscalizará la percepción e inversión de las rentas pública provinciales y las cuentas de las instituciones privadas que reciban subsidios de la provincia, referidas a la inversión de los mismos”.

Es decir, prevé con claridad dos supuestos: a) control de las rentas públicas provinciales, y b) control de las cuentas de instituciones privadas que reciban subsidios de la Provincia.

Conforme lo expresado, en el caso que nos ocupa, el Tribunal de Cuentas fiscalizará la inversión de los fondos públicos que realice el Estado Provincial al producirse la suscripción o integración del 60% de las acciones Clase “A” quedando excluido de su competencia, el control previo sobre actos posteriores que la empresa realice como persona de derecho privado (STJ La Pampa, 2007).

Así el fallo concluye determinando la nulidad de la resolución del Tribunal y los actos dictados en consecuencia del mismo.

En el caso analizado el Superior Tribunal determinó las entidades que quedan sujetas al control del Tribunal interpretando lo establecido en la Constitución provincial y la ley orgánica del mismo.

5. Alcances del juicio de cuentas

El control posterior, el denominado “juicio de cuentas”, es aquel que se ejercita luego de que los actos se han ejecutado.

El Superior Tribunal de Justicia de La Pampa lo ha definido:

El Juicio de Cuentas, es en sí mismo, un análisis contable, de balanceo de la cuenta, para verificar si el dinero recibido por el beneficiario se corresponde con la documentación que respalda su inversión, es decir, es un examen de la exactitud de las cuentas, mediante un procedimiento que verifica que el importe salido de las arcas estatales se haya utilizado para el fin otorgado; se visan comprobantes de pago, aplicando conceptos matemáticos; sin embargo, ante la constatación de irregularidades u observaciones, la ley permite que el Tribunal de Cuentas de traslado, por única vez, para que el cuentadante tenga la oportunidad de regularizar su situación, incorpora y analiza la presentación efectuada y luego, dicta sentencia. A esta última instancia llega, de igual manera, si el observado no realiza presentación alguna. Por lo que el Juicio de Cuentas, no es propiamente un juicio, sino que es un procedimiento de verificación de lo gastado o invertido, de conformidad al fin encomendado, constando en las resoluciones otorgantes de subsidios el objetivo o la finalidad para la cual fue erogado. En suma, no existe la denominada controversia o contienda jurisdiccional, dado que el procedimiento lo realiza un organismo administrativo de control de las cuentas, no existen dos partes que discutan un derecho.

Por su parte, la sentencia emanada del Tribunal de Cuentas, es un acto administrativo ejecutorio y el procedimiento concilia las otorgadas prerrogativas públicas y el debido proceso, con la posibilidad recursiva de tales fallos (STJ La Pampa, 2017).

Es interesante destacar de esta cita del fallo que demarca claramente que el juicio de cuentas no se trata en sí mismo de dirimir controversias, pero que sin perjuicio de ello, tiene que tener en todo su trámite el resguardo de las garantías constitucionales del cuentadante.

6. Tutela judicial efectiva

En la presente exposición se expone la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia como órgano superior del Poder Judicial de la provincia de La Pampa referida a las competencias del Tribunal de Cuentas y la delimitación de sus alcances.

Ahora bien, para avanzar en el análisis de tal competencia he de referirme a los alcances de la tutela judicial efectiva como resguardo de los derechos y garantías de los cuentadantes y de los particulares.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN, 2012) ha dispuesto respecto de la operatividad de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional (CN) que son: "... normas jurídicas operativas con vocación de efectividad".

Es claro entonces que debemos analizar cómo se relacionan (y resguardan) las garantías constitucionales de los particulares con las competencias y procesos específicos llevados a cabo por el Tribunal de Cuentas.

La tutela judicial efectiva encuentra su reconocimiento en el art. 18 CN y en el art. 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), Pacto de San José de Costa Rica. Así dispone:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

En cuanto al contenido de la mencionada garantía autorizada doctrina ha señalado:

El derecho a la tutela judicial efectiva comprende en un triple e inescindible enfoque: a) La libertad de acceso a la justicia, eliminando los obstáculos procesales que pudieran impedirlo. b) De obtener una sentencia de fondo, es decir motivada y fundada, en un tiempo razonable, más allá del acierto de dicha decisión. c) Que esa sentencia se cumpla, o sea a la ejecutoriedad del fallo (Iride, 2004, párr. 2).

El STJ La Pampa (2019) se ha expedido al respecto destacando que:

Resulta pertinente recordar el dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del 29 de septiembre de 1999, donde expresó que el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 25 de la Convención, impide que el acceso a la justicia

se convierta en un desagradable juego de confusiones en detrimento de los particulares. Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio *pro actione*, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción (Informe nº 105/99, Caso 10.194, La Narciso Palacios - Argentina § 61).

En suma, la tutela judicial efectiva como tal debe ser resguardada en todos los procesos llevados a cabo por el Tribunal de Cuentas. Como señalaré en las conclusiones, tal resguardo debe desarrollarse sin perjuicio de entender que, en lo específico al objeto del control -ello es el estudio de los comprobantes contenidos de las rendiciones de cuentas-, la competencia exclusiva del Tribunal de Cuentas debe ser respetada por la competencia constitucional técnica específica.

¿Cuándo debe ceder esa exclusividad? Cuando la decisión del Tribunal sea arbitraria o irrazonable.

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Neuquén (en adelante, STJ Neuquén) señaló:

La razonabilidad exige que la actividad estatal se cumpla dentro de un cierto orden, de una cierta justicia. Es un patrón o un estándar que permite determinar, dentro del arbitrio más o menos amplio, ordinario o extraordinario de que gozan los órganos del Estado, aquello que es axiológicamente válido. La razonabilidad es un verdadero ideal de justicia, es un derecho natural constitucional... (STJ Neuquén, 1984).

Ahora se analizarán dos garantías que entiendo se encuentran comprendidas dentro de la tutela judicial efectiva. Ellas son la garantía del debido proceso y la de la revisión judicial de las sentencias.

7. Debido proceso

Si avanzamos en la revisión judicial de las sentencias que dictan los tribunales de cuentas, entiendo que es imprescindible que hagamos mención a la garantía constitucional del debido proceso.

¿Por qué? Fundamentalmente porque toda revisión judicial de las decisiones administrativas deberá versar sobre el resguardo de esta garantía para que el proceso pueda considerarse constitucionalmente válido.

La garantía del debido proceso ha sido definida como “la garantía que impone al estado la obligación de garantizar y aplicar su poder jurisdiccional, para que los individuos puedan hacer efectivos sus derechos recurriendo a las técnicas y procedimientos establecidos por la ley” (Badeni, 2006, p. 805).

La garantía del debido proceso es de plena aplicación en los procesos llevados ante los organismos de control, sean en la instancia de control previo o posterior y sobre todo en aquellos de naturaleza jurisdiccional como los de responsabilidad.

Los organismos de control en los procesos de rendición de cuenta, como así también en los denominados juicios de cuenta, juicios de responsabilidad y hasta en los mismos procesos de auditoría llevados ante ellos, deben necesariamente garantizar el pleno ejercicio de los derechos de aquellos que actúan ante su jurisdicción, sin afectarles derechos y garantías de raigambre constitucional.

El debido proceso también se verifica en el proceso de rendición de cuentas cuando se dan vista a los cuentadantes de las observaciones que se le realizan de las rendiciones presentadas.

Como sostuviera el STJ La Pampa (2017), la importancia de la garantía del debido proceso es reconocida como coadyuvante de la legalidad del procedimiento, toda vez que:

El principio del debido proceso constituye una pieza fundamental del procedimiento, ya que conjuga el interés público que tutela la Administración Pública y el interés privado del administrado, quien protege su situación jurídica subjetiva y, al mismo tiempo, colabora con el Estado en la consecución del interés público.

De allí que el procedimiento administrativo tienda a asegurar la eficaz participación del administrado en la formulación de la voluntad administrativa, y no solo en la impugnación de las decisiones administrativas que lesionen o vulneren sus derechos.-En otras palabras, la efectiva participación del administrado en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa se fundamenta en el principio cardinal del debido proceso, regla que opera, no solamente en ocasión del agravio a los derechos subjetivos por parte de la Administración, sino que impera también cuando el administrado concurre para constituir la voluntad administrativa (cfr. Patricia R. Martínez, Debido proceso en el procedimiento administrativo, JA, 1985-IV, 790).

En definitiva, lo que debemos velar tanto en el procedimiento de rendición de cuentas como en el de responsabilidad es que se asegure el derecho de defensa a los cuentadantes, poniéndolo en conocimiento de las observaciones realizadas a sus rendiciones y resolviendo todas las defensas sostenidas por el mismo.

Es por ello que debemos resguardar los derechos de los particulares y agentes de la Administración, que, siendo partes de los procedimientos de naturaleza jurisdiccional llevado adelante por los organismos de control, de ningún modo pueden limitarse o restringirse en cuanto a su plena vigencia so excusa de la búsqueda de la verdad material objetiva.

8. Acceso a la justicia

El acceso a la justicia lo podemos analizar desde dos perspectivas, una como una garantía del administrado y la segunda como requisito de validez constitucional de las facultades jurisdiccionales de los tribunales de cuentas.

En la primera perspectiva –esto es, como garantía– entiendo su importancia ya que de ella se desprenden todas las que protegen y resguardan a los particulares en el marco de la actividad jurisdiccional de cualquiera de los poderes del Estado y que comprenden, el derecho de defensa en juicio, el derecho de peticionar a las autoridades y hasta el del debido proceso legal.

Constituye una manera explícita de poder realizar un control vía reclamo (acción) o recurso (vía recursiva) sobre las decisiones que tomen los mismos.

¿Cómo logramos que ello sea efectivo desde los organismos de control?

En primer lugar, adoptando criterios amplios de admisibilidad de recursos o pedidos que formulen los cuentadantes ante los organismos de control, y solicitando la revisión de las decisiones que se formulen respecto de los trámites traídos a análisis de los mismos.

En segundo lugar, eliminando obstáculos formales que impidan el acceso a la jurisdicción de los órganos de control.

En tercer lugar, informando, transparentando los criterios de aprobación o rechazo para los trámites traídos a su consideración.

En cuarto lugar, adoptando un criterio amplio de revisión de las decisiones que se adopten.

Todo ello debe realizarse sin resignar, por parte de los organismos de control, un ápice de las funciones constitucional y normativamente asignadas. Es por ello que se deben adoptar criterios dinámicos de interpretación y ejercicio de sus funciones.

Las garantías constitucionales en los proceso de control operan como un límite al poder discrecional de los mismos, al tiempo que “regulan” sus tareas en pos de la tutela de los derechos de los particulares y de los cuentadantes.

Desde la segunda perspectiva –esto es, qué alcances puede tener la revisión judicial de la sentencias, aprobatorias o no, de las rendiciones de cuentas realizadas–, entiendo que la misma no puede operar como un desconocimiento a las facultades que la misma constitución provincial le otorgó al Tribunal.

La esencia del sistema republicano de gobierno es la independencia de poderes, en la ideal de un equilibrio entre sus funciones, pero reconociendo una zona de reserva que implica la no intromisión en las facultades propias de cada poder.

Así es que entiendo que los tribunales de cuentas tiene una zona de reserva que son las competencias técnicas específicas que poseen y que ello debe permanecer ajeno a la revisión judicial.

El mismo Superior Tribunal de la provincia ha delimitado con claridad los alcances de su intervención al señalar:

... es improcedente que este Superior Tribunal de Justicia se aboque al tratamiento del planteo efectuado en subsidio, esto es, la aprobación de gastos.

Ello es así pues el Tribunal de Cuentas es el único órgano de la Constitución con competencia para fiscalizar la percepción e inversión de las rentas públicas provinciales y las cuentas de las instituciones privadas que reciban subsidios de la Provincia, referidas a su inversión.

Obrar de otro modo, implicaría exceder el límite de la competencia jurisdiccional –que reviste el carácter de revisora y no sustitutiva-, al inmiscuirse en funciones constitucionales propias del Tribunal de Cuentas, respecto de cuyas decisiones únicamente cabe un control de legalidad y razonabilidad (STJ La Pampa, 2017).

9. Conclusiones

El objeto del presente trabajo fue avanzar en el estudio y análisis de los alcances de la revisión judicial de los actos y sentencias que dictan los tribunales de cuentas.

Se trata de ponderar entre las competencias específicas de los organismos de control y las garantías constitucionales comprendidas dentro de la tutela judicial efectiva.

El análisis de la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia de La Pampa sirve para entender cómo delimita las competencias de su intervención y qué aspectos de los procesos renditivos y jurisdiccionales llevados a cabo por el Tribunal quedan sometidos al control jurisdiccional.

En este sentido, entiendo que la revisión judicial deberá analizar si en los procesos llevados a su conocimiento se han resguardado las garantías del cuentadante.

¿Cuáles son estas? Que se hayan resuelto todas sus pretensiones, que la observación realizada señale la normativa vulnerada, que se haya permitido un ejercicio amplio del derecho de defensa del cuentadante y que la decisión que se dicte no solo sea razonable, sino que también se encuentre fundada y permita un acceso a la justicia, en la instancia de revisión primero ante el mismo organismo (vía recurso de revocatoria) y, luego, ante el Poder Judicial, no solo de la sentencia sino de todo el proceso llevado a cabo ante el Tribunal de Cuentas.

Esta revisión plena por parte de los jueces del respeto de las garantías constitucionales de los cuentadantes en la sentencia o decisorio que dicte el Tribunal de Cuentas constituye un requisito fundamental para la validez de los mismos.

Por ello sostengo, convencido, que deberá respetarse el objeto de la decisión del Tribunal que hace a su competencia específica –esto es, el análisis documentado de la rendición de cuentas-, atento que ello constituye el objeto específico de la competencia del organismo de contralor.

Esta competencia que está fijada por la misma constitución provincial significa una manda ineludible y que debe ser respetada por todos los poderes del estado y más aún por el Poder Judicial.

No significa que los tribunales de cuentas quedemos excluidos del ámbito de control de constitucionalidad ni mucho menos, sino que, atento su carácter de organismo de la Constitución, nuestra competencia técnica sea respetada y resguardada por quien debe velar por la plena vigencia de la misma Constitución.

¿Esto significa que hay actos del Tribunal de Cuentas que quedan fuera del control? No: ello importaría arrogarse una autonomía excesiva que el constituyente no le dio.

El Poder que sí puede ejercer un control sobre las actuaciones del Tribunal de Cuentas es el Poder Legislativo: es quien al momento de establecer las competencias del Tribunal está fijando el ámbito de su ejercicio de contralor.

Por ello el respeto a los organismos de control y a sus decisiones no es ni más ni menos que el respeto a la misma Constitución.

10. Referencias bibliográficas

Badeni, G. (2006). *Tratado de Derecho Constitucional*. T.II. Buenos Aires: La Ley.

Iride, I. (2004). El derecho a la tutela judicial efectiva. Recuperado de: www.saij.jus.gov.ar, Id SAIJ: DACF040088.

11. Referencias jurisprudenciales

CSJN, “Ángel Estrada y Cía. S.A. c/ resol. 71/96 - Sec. Ener. y Puertos (Expte. 750- 002119/96) s/ recurso extraordinario”, 5 de abril de 2005.

CSJN, “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo”, 24 de abril de 2012, Id SAIJ: FA12000045.

STJ La Pampa, “Fundación para la Promoción de Estudios Superiores en Tecnologías c/ Provincia de La Pampa s/ Demanda Contencioso Administrativa, expediente N° B-32/14”, 29 de noviembre de 2017.

STJ La Pampa, “Morales, Lorena Paola contra Provincia de La Pampa -Ministerio de Seguridad- sobre Demanda Contencioso-Administrativa”, 9 de agosto de 2019, Expte. 129.576.

STJ La Pampa, “Pampetrol S.A.P.E.M. c/Provincia de La Pampa s/Demanda Contencioso Administrativa”, 29 de junio de 2007, Expte 788/07.

STJ La Pampa, “Rausch Juan Alberto c/Provincia de La Pampa s/Daños y perjuicios causa N°1185/11”, 7 de marzo de 2012, causa 1185/11.

STJ Neuquén, “Martínez C. c./ Inst. de Seg. Soc. de Neuquén”, mayo de 1984. En *El Derecho*, T. 116, p. 566.