

# PROYECTO DE LEY

## LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, SANCIONA CON FUERZA DE LEY

Artículo 1º: Modifícase el artículo 3º de la Ley 5796 (B.O. 12/01/76) que quedará redactado como sigue:

“Artículo 3º.- El Tribunal de Cuentas es un órgano de control extrapoder que goza de autonomía funcional y que, sin perjuicio de la atribución conferida por el inciso 13º del art. 122 de la Constitución Provincial, tiene las siguientes funciones:

1º) Resolver sobre la aprobación o desaprobación de todo caudal público administrado o a cargo de funcionarios provinciales con poder de administración de los Poderes del Estado, entes autárquicos, empresas del Estado, haciendas paraestatales, fideicomisos en los que el Estado tenga parte y/o toda organización, entidad o corporación que, bajo cualquier figura jurídica, perciba, administre o invierta fondos públicos.

2º) Ejercer la auditoría integrada de la Administración Pública centralizada y descentralizada, de los entes autárquicos, de las empresas del Estado y de todo organismo que administre, gestione, erogue o invierta recursos públicos.- Podrá expedirse sobre el cumplimiento de la legislación vigente, la presentación de la información financiera, el grado de consecución de los objetivos previstos y la economía y eficiencia logrados en la gestión de recursos.

3º) Emitir instrucciones y recomendaciones preventivas para evitar o corregir irregularidades relacionadas con los fondos públicos.

4º) Aprobar o desaprobar la percepción y/o inversión de recursos públicos de las cuentas de los Municipios y Comunas, con excepción de aquéllos municipios que cuenten con un sistema y órgano propios de control externo de sus cuentas conforme a su Carta Orgánica Municipal conforme al inciso d) del artículo 238 de la Constitución Provincial.

5º) Aprobar o desaprobar la percepción y/o inversión de caudales públicos de las entidades o personas jurídicas de derecho público estatal y no estatal o privadas en cuyas gestiones tenga intervención el Estado por los fondos, recursos o patrimonio del Estado que administren o les sean asignadas con destino específico o afectado.- Quedan asimismo comprendidas todas aquellas haciendas que gocen de concesiones, subvenciones o subsidios del erario público en la medida que el régimen legal que las rijan así lo establezca.

Para el ejercicio de las funciones enunciadas, el Tribunal de Cuentas goza de autonomía en la proposición, fijación y ejecución de su presupuesto anual como asimismo para designar y remover al personal dependiente.”

Artículo 2º.- Modificase el artículo 4º de la Ley 5796 (B.O. 12/01/76), el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 4º.- La integración: El Tribunal de Cuentas es un cuerpo colegiado compuesto por un (1) Presidente y cinco (5) Vocales.- El Presidente deberá contar con título de abogado y dos (2) de los Vocales deberán contar con título de contador público nacional.- Todos ellos serán designados mediante el procedimiento del concurso público y abierto y deberán además contar con el acuerdo del Senado para perfeccionar su nombramiento.- Los dos (2) Vocales restantes serán designados a propuesta de los partidos políticos, alianzas o confederación de partidos que detenten la mayoría y la primera minoría parlamentaria de la Cámara de Diputados y ejercerán sus funciones desde la formalización de su designación y hasta el cese del mandato constitucional del período de gobierno en curso.- En caso de renuncia, fallecimiento o remoción, el Vocal reemplazante que se designe completará el mandato incumplido del cesante en el cargo y su designación respetará la conformación de las mayorías parlamentarias que se computen al tiempo de su propuesta.-“

Artículo 3º.- Modificase el artículo 7º de la Ley 5796 (B.O. 12/01/76), el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 7º.- El desempeño de las funciones de Presidente, Vocales y Fiscales del Tribunal de Cuentas es incompatible con el ejercicio de todo otro empleo

nacional, provincial o municipal y con el ejercicio de cualquier profesión liberal, con la sola excepción de la docencia.- Sus servicios serán retribuidos con una remuneración igual a la de los Jueces y los Fiscales de las Cámaras de Apelaciones del Poder Judicial de la provincia.-“

Artículo 4º.- Modificase el artículo 9º de la Ley 5796 (B.O. 12/01/76), el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 9º.- Prerrogativas: El Presidente y Vocales del Tribunal de Cuentas gozan de las mismas prerrogativas que los señores Vocales de las Cámaras de Apelaciones del Poder Judicial provincial”.-

Artículo 5º.- Modificase el artículo 10º de la Ley 5796 (B.O. 12/01/76), el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 10º.- La inamovilidad: Todos los miembros del Tribunal de Cuentas son enjuiciables y pueden ser removidos por el Jurado de Enjuiciamiento por las causales tipificadas en el art. 18 de la Ley 9283 (B.O. 15/12/00)”

Artículo 6º.- Derógase el artículo 11º de la Ley 5796.-

Artículo 7º.- Modificase el artículo 20º de la Ley 5796 (B.O. 12/01/76) el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 20º.- Los Fiscales de Cuentas: El Tribunal de Cuentas contará al menos con cuatro (4) Fiscales de Cuentas que deberán ser contadores y abogados en igual número y ejercerán las funciones impuestas por esta ley y las asignadas en el Reglamento Interno.- Sin perjuicio de ello, tienen por función específica ejercitar el contralor de la competencia del Tribunal de Cuentas y sus Vocalías, interviniendo en todas las causas traídas a consulta para la resolución de las mismas, dictaminando fundadamente en cada caso”

Artículo 8º.- Modificase el 2º párrafo del artículo 21 de la Ley 5796 (B.O. 12/01/76), el que quedará redactado del modo siguiente:

Artículo 21º.- .....

*Párrafo 2º*: “El título profesional exigido para los funcionarios de ley deberá ser de validez nacional”

*Artículo 9º*.- Modifícase el artículo 23 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

*Artículo 23º*.- Recusación: Los Fiscales de Cuentas no podrán ser recusados en el Juicio de Cuentas.- La opinión, dictamen o recomendación emitidos en los casos de los artículos 42, 43, 45, 46, 48 y 49 de la presente ley no será causal de recusación”

*Artículo 10º*.- Modifícase el artículo 24 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

*Artículo 24º*.- El Nombramiento: Los funcionarios de ley previstos en la Sección Primera de este Capítulo serán nombrados por el plenario del Tribunal de Cuentas, a sola excepción de los Fiscales de Cuentas que serán designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, previo concurso público y abierto convocado al efecto, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 217 de la Constitución Provincial”.-

*Artículo 11º*.- Incorporáse el inciso 17º al artículo 40 de la Ley 5796, el que dirá lo siguiente:

*Artículo 40º*.- .....

*17º*.- Auditar la gestión de la Administración Pública Central o descentralizada, entes autárquicos empresas y sociedades del Estado, empresas prestatarias de servicios públicos y cualquier otro organismo estatal o no estatal que administre, gestione, erogue o invierta recursos públicos”

*Artículo 12º*.- Modifícase el artículo 41 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

*Artículo 41º*.- Cuando se verificaran posibles responsabilidades que pudieran alcanzar a los funcionarios comprendidos en el artículo 138, el Tribunal de Cuentas lo comunicará con sus antecedentes al Poder Legislativo a los fines que

correspondan.- En el caso de los funcionarios comprendidos en los artículos 218 y 219 de la Constitución, el Tribunal de Cuentas lo hará saber al Jurado de Enjuiciamiento.- En todos los casos y previo a remitir los antecedentes, el Tribunal invitará a estos funcionarios para que expongan, den las explicaciones y/o efectúen el descargo del caso sobre los hechos que comprometan su responsabilidad eventual.- La invitación se formulará por escrito haciendo saber la causa y circunstancias”.

Artículo 13º.-.- Modificase el artículo 42 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 42º.- El control previo: Corresponde al Tribunal de Cuentas ejercer el control interno preventivo de la gestión financiera patrimonial de la Administración Pública, en el caso previsto en el artículo 210 de la Constitución Provincial”

Artículo 14º.-.- Modificanse los incisos 4º y 5 del artículo 44 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 44º.-....

4º.- Proponer su presupuesto anual al Poder Ejecutivo.-

5º.- Designar y remover a su personal.”

Artículo 15º.-.- Modificase el artículo 51 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 51º.- El término: El Tribunal de Cuentas antes del 31 de julio deberá presentar la rendición de su cuenta anual administrativa en los términos del artículo 122 inciso 13º de la Constitución Provincial”

Artículo 16º.-.- Modificase el artículo 55 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 55º.- El Tribunal reservará las actuaciones hasta que los sujetos alcanzados por el artículo 53º hayan cesado en sus cargos, a partir de cuyo lapso comenzarán a computarse los términos o plazos de prescripción a que se refiere el Libro

II, Capítulo I, Sección 4ª.- El Tribunal los traerá a su jurisdicción a los efectos de fijar la responsabilidad de acuerdo a esta ley”

Artículo 17º.-.- Modifícase el artículo 57 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 57º.- El Contador General: Cesará la responsabilidad en particular del Contador General de la Provincia si hubiere observado acto irregular, de conformidad a las facultades conferidas por el artículo 210 2ª parte de la Constitución Provincial y ley de contabilidad vigente”

Artículo 18º.-.- Modifícase el artículo 63 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 63º.- Rendición: Cada Presidente Municipal de los municipios y comunas, con excepción de aquellos que tengan su propio organismo de control externo creado por su Carta Orgánica Municipal, remitirá al Tribunal de Cuentas antes del 30 de abril de cada año la rendición de cuentas de la percepción e inversión de la renta municipal del ejercicio vencido en la forma que reglamente el Tribunal.

Si no lo hiciera, el Tribunal podrá previa intimación, traerlas a su juzgamiento por intermedio de quien comisione a tal efecto, siendo los gastos que esto último ocasione a cargo del Presidente del municipio o comuna remiso en el envío de las cuentas.

De esta intimación e intervención del auditor lo notificará al Concejo Deliberante en los casos de los municipios y al resto de los miembros del gobierno en el caso de las comunas.

Si, a pesar de la intimación cursada, no se hiciera, el Tribunal dictará resolución sometiéndolo al juicio de cuentas previsto en el Libro Segundo, Capítulo I de esta ley”.-

Artículo 19º.- Derógase el artículo 64 de la Ley 5796.-

Artículo 20º.- Modificase el artículo 146 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 146º.- De apelación.- Agotada la vía administrativa por los recursos previstos en los artículos 143, 144 y 145 en su caso, el responsable podrá deducir recurso de apelación ante la Cámara Contencioso Administrativa competente dentro de los diez (10) días de notificado.- La apelación que comprende también la nulidad por defecto de sentencia procederá contra la sentencia definitiva y deberá fundarse conjuntamente al tiempo de su interposición.

El recurso se interpondrá ante el Tribunal que pronunció la sentencia, el que sin más trámite deberá elevar el expediente a la Cámara Contencioso Administrativa de la jurisdicción dentro de los diez (10) días de interpuesto.- Recibido el expediente administrativo, esta última concederá o denegará el recurso dentro de los cinco (5) días.- En el primer caso se avocará al conocimiento y decisión del recurso.- En el segundo caso mandará devolver el expediente al Tribunal de origen”.-

Artículo 21º.- Modificase el artículo 150 de la Ley 5796, el que quedará redactado del modo siguiente:

“Artículo 150º.- Instrumento Público: El testimonio de sentencia condenatoria en su parte ejecutoria y del auto de liquidación, son instrumentos públicos de conformidad al art. 289 inciso b) del Código Civil y por consiguiente título ejecutivo suficiente para la vía procesal de apremio”.-

Artículo 22º.- De forma.-

## FUNDAMENTOS

Como en la mayoría del derecho público provincial, el entrerriano tiene un Tribunal de Cuentas cómo órgano de control externo del gasto e inversión de los caudales públicos.- Entre Ríos constitucionalizó este órgano de control en el año 1.933, pero ya antes lo habían hecho las provincias de Buenos Aires (en 1.889, siendo la primera que lo consagró en su Constitución), seguida por Mendoza en 1.916, Córdoba

en 1.923 y la nuestra en 1.933.- La siguieron Jujuy en 1.935, Santiago del Estero en 1.939, Santa Cruz, Chubut, Chaco, Neuquén y Formosa todas por sus constituciones sancionadas en el año 1,957; Misiones en 1.958, La Pampa en 1.960, Santa fe en 1.962, San Luis y Catamarca en 1.966 y Tierra del Fuego en 1.991.- En el resto de las provincias argentinas el Tribunal de Cuentas no posee raigambre constitucional y han sido creados por leyes, lo que pone en debilidad su estabilidad y la propia existencia, dadas las mayorías parlamentarias circunstanciales que podrían dejar sin efecto la figura y reemplazarla por otro órgano.- Sin embargo, no hay discusión en la doctrina y entre los juristas administrativistas o constitucionalistas sobre las aristas que debe poseer este órgano de contralor de las cuentas estatales:

1º.- Es un órgano de control externo que reporta a la Legislatura.

2º.- Es un órgano extrapoder, ajeno a la trilogía republicana de la división de poderes, ya que controla al Ejecutivo, pero también al Legislativo y al Judicial.- Es decir, no está en la órbita ni la dependencia de ninguno de ellos.

3º.- Es un órgano que goza de independencia y autonomía funcional.

4º.- Es un órgano colegiado con una integración impar, que va de 3 a 5 miembros, que gozan de estabilidad constitucional en la medida que no sean removidos por un Tribunal de Enjuiciamiento.

Después de casi 8 años de una increíble omisión legislativa que ha dejado a los entrerrianos sin reglamentar los modernos institutos incorporados por la Convención Constituyente de 2008 que reformó parcialmente la Constitución de Entre Ríos, la presente iniciativa tiende a llenar una laguna legal el órgano de control más importante que tiene la democracia provincial.

El Tribunal de Cuentas –el órgano autónomo de control externo de todas las cuentas públicas del Estado Provincial- necesitaba ser modernizado y adecuado al nuevo texto constitucional conforme a la moderna estructura, funciones, conformación y diseño que le han dado los artículos 213, 214 y 217 de la Constitución entrerriana.

De allí que se consagra el procedimiento que ordena la Constitución de Entre Ríos para llenar las vacancias que se produzcan en el Tribunal, es decir el CONCURSO PÚBLICO que debe convocar el Poder Ejecutivo para que los aspirantes al cargo puedan pujar en igualdad de condiciones y oportunidades a través de un método transparente, imparcial y objetivo que permita al Jurado calificador elevar la terna prevista en el art.217 al Gobernador para que elija el que propondrá a la Cámara de Senadores, desterrando para siempre la manipulación, influencia y la tendencia tan ancestral del Poder Ejecutivo de designar a quienes controlarán su gestión.

Lo que el presente proyecto de ley trae a consideración es una reforma a la vieja Ley 5796 vigente desde el 12 de enero de 1976, en la que se modifican 20 artículos y se derogan 2 de ellos, incorporándose en algunos casos algunos incisos a artículos ya existentes que intentan completar o integrar la norma.- En algunos casos, la modificación legislativa se relaciona con la adecuación de artículos que reenvían a otros tantos de la Constitución reformada que posee una nueva numeración.- En otros, incorporando reformas sustanciales como la ampliación de miembros del Tribunal, la designación de ellos por concurso público y la introducción de la vía recursiva de sus decisiones administrativas definitivas ante el fuero contencioso administrativo, todo lo que carecía de reglamentación.

El proyecto elimina algunos resabios y desprolijidades que acusaba la Ley 5796 después de la íntegra derogación de las Secciones 1ª a 4ª del Capítulo II dispuesta por el artículo 2º de la ley 8738/93 que dejó sin efecto el denominado “*Juicio de Responsabilidad*” aplicable a los funcionarios públicos que habían cometido faltas administrativas en ocasión y ejercicio de sus funciones.- Algunas disposiciones –como la del artículo 41º- aún contienen secuelas de aquélla responsabilidad administrativa juzgada a través del juicio cuyo procedimiento fué derogado.- Y estas modificaciones legislativas engarzan con el mandato constitucional, cuyo artículo 213 en su 4º párrafo establece sin rodeos que “*El Tribunal de Cuentas no ejerce funciones judiciales*”, lo que está indicando que el constituyente entrerriano le veda al organismo de control el ejercicio de una función jurisdiccional.- Y de hecho así debe ser, pues la división tripartita del poder, tal como está consagrada en la Constitución, permite sostener con criterio estricto que sólo el Poder Judicial puede ejercer función

jurisdiccional.- La actividad que se desarrolla en la administración de los poderes ejecutivos y legislativos, no revisten los caracteres que tipifican el régimen jurídico de la actividad jurisdiccional: imparcialidad, independencia del órgano ejecutor y fundamentalmente, definitividad de la decisión o cosa juzgada en sentido formal o material.- La jurisdicción es única e indivisible, y por ello, la distinción entre función jurisdiccional judicial y función jurisdiccional administrativa no se ajusta al marco constitucional argentino y entrerriano, habida cuenta que nuestro país adoptó un régimen judicialista, al igual que los EEUU lo que lleva a identificar la función jurisdiccional con la judicial.- Conforme a ello, en nuestro sistema los órganos administrativos, aún los de carácter extrapoder como lo es el Tribunal de Cuentas, sólo ejerce una función asimilable a la jurisdiccional desde un punto de vista material, pero carecen de poder jurisdiccional desde el momento en que sus resoluciones no pueden configurar *cosa juzgada*, es decir, carecen de carácter de “*res judicata*” del acto.- La resolución o sentencia que dicta el Tribunal de Cuentas, como tribunal administrativo, puede adquirir el carácter de resolución firme y aún fuerza ejecutoria (puede ser ejecutado su cumplimiento por la vía del apremio), si ha sido consentida o no recurrida, pero sólo adquirirá el carácter de cosa juzgada cuando sea confirmada por sentencia judicial luego de las acciones y recursos previstos por la Ley 5769.- De ahí que el proyecto operativiza a través del nuevo artículo 146º el recurso de apelación ante la Cámara Contenciosa Administrativa que territorialmente corresponda que ya había consagrado la Convención Constituyente en su artículo 213, para reverter la sentencia dictada en el juicio de cuentas.- En el Juicio de Cuentas el Tribunal ejerce su competencia sobre hechos o actos y no sobre personas, por lo que cobra un sentido objetivo.- Puede derivar en subjetiva cuando del estudio de la cuenta o de hechos o actos extraños a la misma ejerzan circunstancias generadoras de responsabilidad.- Y en este último supuesto, el juicio de cuentas deviene también en juicio de responsabilidad del funcionario o cuentadante.- Su objeto está orientado a la comprobación de la existencia de irregularidades atribuidas a los agentes públicos de la administración de la hacienda pública o privada beneficiaria de fondos públicos, en perjuicio del erario público, determinantes de responsabilidad administrativa, civil o penal.- Pero en caso de advertirse irregularidades de esta índole el camino es la comunicación del hecho o acto a Fiscal de Estado para que actúe en consecuencia acudiendo a la vía judicial.-

Con estas breves consideraciones –sin perjuicio de la ampliación de conceptos que se harán valer en las comisiones de estudio- y confiando en que la iniciativa será alimentada y mejorada con mayores especificaciones que han de contribuir a perfeccionar este magnífico organismo de control, es que propongo este proyecto para su profundo estudio y aprobación.-