

## **A C U E R D O**

En la ciudad de La Plata, a 30 de junio de 2009, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores **Hitters, Genoud, de Lazzari, Negri**, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la Causa B. 59.890, "Navarro, Luis Fernando y otros contra Provincia de Buenos Aires (Tribunal de Cuentas). Demanda contencioso administrativa".

## **A N T E C E D E N T E S**

**I.** Los señores Luis Fernando Navarro, Antonio Carlos Pisani, Rubén Cabanelas y Eduardo Joaquín Aboal promueven -por apoderado- demanda contencioso administrativa contra la Provincia de Buenos Aires con el objeto de que este Tribunal anule las resoluciones del Tribunal de Cuentas de fecha 12-XI-1997 y 4-XI-1998.

Por la primera de las decisiones impugnadas el aludido Tribunal desaprobó las erogaciones efectuadas por conservación y reparación de vehículos -afectados al Concejo Deliberante- en las cuentas correspondientes a los ejercicios de 1993 y 1994 y les formuló un cargo patrimonial. Mediante la segunda resolución, rechazó el recurso de revisión oportunamente interpuesto por los aquí accionantes.

**II.** Habiendo solicitado una medida precautoria (ver pto. II, ap. 2 del escrito de demanda) consistente en la suspensión de la ejecución de las resoluciones cuestionadas, fue concedida por este Tribunal mediante el decisorio obrante a fs. 55/56.

**III.** Corrido el traslado de ley, se presenta en autos la Fiscalía de Estado, contesta la demanda y solicita el rechazo de la pretensión.

**IV.** Agregadas las actuaciones administrativas, sin acumular, glosado el alegato de la parte demandada, no habiendo los actores hecho uso de tal derecho, la causa quedó en estado de dictar sentencia, habiéndose decidido plantear y votar la siguiente

**C U E S T I O N**

¿Es fundada la demanda?

**V O T A C I O N**

**A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Hitters dijo:**

**I.** Relatan los actores que en las actuaciones administrativas por las que tramitaron las rendiciones de cuentas correspondientes a los ejercicios 1993 y 1994, se incluyó un proyecto de ordenanza de compensación de excesos en partidas del presupuesto de gastos del Concejo Deliberante, acompañándose un informe técnico emanado del Departamento Ejecutivo municipal, fundamentando las razones

económico financieras de la procedencia de la mentada compensación, finalmente aprobada.

Aseguran que -luego de la aprobación de cada una de las rendiciones- el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires formuló observaciones a lo erogado por el Concejo Deliberante en concepto de "conservación y reparación de vehículos afectados a dicho cuerpo", estimando que se habían convalidado egresos ajenos a la satisfacción de necesidades colectivas y por montos irrazonables.

Reconocen que la investigación realizada por el referido Órgano puso al descubierto la existencia de gastos fraguados en esa materia, incluyendo la falsificación de facturas y la realización de una serie de maniobras delictivas que derivaron en una acción penal, en la cual resultaron sobreseídos.

Entienden que el art. 67 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, en cuanto faculta al Concejo Deliberante a compensar excesos presupuestarios "que estime de legítima procedencia", no impone a los concejales un juicio de certeza respecto de la legitimidad concreta del gasto en el sentido de pronunciarse sobre la autenticidad de facturas y remitos, ni sobre la eficacia del procedimiento previo de contratación con proveedores y toda otra circunstancia vinculada con la calidad y precio de los

productos y servicios recibidos.

Niegan que los concejales que votaron afirmativamente por la aprobación de las rendiciones de cuentas mencionadas realicen la "cogestión" de la función administrativa junto con el Presidente del cuerpo deliberativo, a cuyos fines distinguen entre la responsabilidad directa -cuando el agente dispone por sí de partidas presupuestarias- e indirecta -en el caso de falta de control adecuado-. De este modo -explican-, mientras la tarea del cuerpo en pleno es la de legislar, corresponde en exclusividad al Presidente la función de administrar los bienes y recursos asignados legalmente al mismo, todo lo cual demostraría -en su entender- la mentada responsabilidad indirecta de los actores.

En tal sentido, manifiestan que convertir al controlante en garante de la idoneidad y honestidad del controlado, haciendo recaer sobre sus espaldas las consecuencias de eventuales irregularidades, resultaría excesivo. Así -argumentan-, quien "no supo o no pudo detectar la irregularidad precedente del órgano controlado no puede ser considerado deudor solidario de la reparación, salvo que se pruebe su connivencia dolosa".

Concluyen -de este modo- que la obligación constitucional de "examinar y resolver sobre las cuentas del año vencido" abarca tanto la gestión del Intendente

como la del Presidente del Concejo, pero tal labor aparecería limitada a los aspectos "políticos" del gasto y de ningún modo los aspectos técnico contables, tarea que corresponde por imperio constitucional y legal al Contador municipal y al mismo Tribunal de Cuentas.

Agregan a la postura señalada que, en el caso, la Oficina de Compras de la Municipalidad de Lomas de Zamora -organismo encargado de la tramitación y comprobación de toda erogación local- nunca impugnó la magnitud del gasto luego cuestionado, limitándose a observar las disposiciones por inexistencia de fondos, provocando el dictado de sendos decretos de insistencia.

Finalmente, sostienen que ningún concejal -incluyendo a los bloques opositores- solicitó, avaló, conformó o intervino en la decisión de efectuar las supuestas reparaciones de automotores que generaron el gasto extraordinario objetado por el Tribunal de Cuentas.

Dicen que no cabe duda de que en los dos años examinados han existido pedidos de arreglos de los vehículos en cuestión, pero jamás en el número y magnitud que la Presidencia del cuerpo ha intentado justificar.

Asimismo señalan que el temperamento adoptado por el Tribunal de Cuentas se contrapone con criterios aplicados por ese mismo órgano en precedentes similares.

Argumentan que la denominación y contenido de la

respectiva partida global era "conservación y reparaciones", no se limita a contemplar gastos relativos a arreglos de automotores sino que incluye erogaciones vinculadas a "materiales y elementos que se utilicen en la conservación, mantenimiento, reparación, refacción, saneamiento y gastos para la puesta en marcha de inmuebles, obras...", también para "obras e instalaciones que se realicen por el sistema de consorcio..."; funcionamiento de las "instalaciones y redes telegráficas, telefónicas, radioeléctrica de alarma y seguridad..." y materiales y repuestos destinados para conservar "máquinas en general..." que utilice la Administración, ello provocó que ninguno de los concejales intervinientes pudiera imaginar que el millón y medio de pesos erogados en un año correspondiera exclusivamente al rubro "reparación de vehículos".

De tal manera aducen que no es justo imputarles no haber advertido que la suma gastada por ese concepto resultaba abultada "cuando los contenidos del rubro excedían con holgura ese concepto".

Explican que en el caso se presentaron una serie de circunstancias, entre las que mencionan la amplitud de rubros contemplados en la partida presupuestaria, la falta de cuestionamiento por parte de los bloques opositores y, fundamentalmente la aprobación previa de la Contaduría

municipal, que hacía presumir que lo gastado estaba contablemente en regla y legítimamente dispuesto, justificando así la innecesariedad de un examen detallado de cada una de las erogaciones.

Todo lo cual, hace presumir a los demandantes que no existe factor de atribución suficiente respecto del cargo pecuniario motivo de autos.

Por último ofrecen prueba y plantean el caso federal.

**II.** A su turno la Fiscalía de Estado alega la legitimidad del obrar administrativo y solicita -por tanto- el total rechazo de la demanda.

Relata que el Tribunal de Cuentas observó irregularidades en la cuenta "conservación y reparación de vehículos y varios" del Concejo Deliberante durante los ejercicios 1993 y 1994, en tanto surgían gastos de gran magnitud justificados en pagos de repuestos y reparación de los diez vehículos asignados a ese mismo cuerpo deliberativo.

Continúa diciendo que pudo comprobarse que, para reparar un Peugeot 504 modelo 1990 debió gastarse en 1993 \$ 140.269 y en 1994, \$ 45.121 más. En un Ford Sierra del año 1989 se gastaron en este mismo concepto en el año 1993 \$ 118.497 y al año siguiente \$ 49.006. Expresa que esta situación se repite con los restantes vehículos.

Expone que la irrazonabilidad y falta de verosimilitud de los gastos denunciados surge por sí sola de la mera observación de las cifras supuestamente invertidas en reparar cada automotor y de la frecuencia con la que supuestamente se realizaron las reparaciones.

Indica que en la instancia administrativa, los funcionarios imputados no incorporaron elemento de prueba alguno que pudiera justificar semejantes gastos.

Recalca que la irrazonabilidad e ilegalidad de aquellas erogaciones ha merecido el expreso reconocimiento de los accionantes, por lo tanto los presupuestos fácticos en base a los cuales la autoridad demandada efectuó las observaciones no es motivo de controversia.

Por tanto las erogaciones cuestionadas son ilegítimas por su irrazonabilidad y su falta de adecuación a la realidad, como así también la consecuencia inevitable, esto es, el perjuicio al erario fiscal. Ello así pues -continúa la demandada- ha existido un egreso de fondos fiscales que indudablemente no fue destinado a satisfacer necesidades públicas.

Arguye que el control que debe ejercer el Concejo Deliberante respecto de las cuentas fiscales consiste en examinar la legalidad de los gastos, es decir, que el objeto de los mismos se ajuste al ordenamiento legal. De donde deduce que, la irrazonabilidad del gasto se relaciona



con esa misma legalidad del gasto y no con su mérito, oportunidad o conveniencia.

Puntualiza que la aprobación del gasto por el cuerpo deliberativo presupuso el previo control de los actos, implicando la adhesión por parte del controlador a los términos de aquéllos, pues si se aprueba un gasto es porque se ha juzgado y evaluado que los mismos son ajustados a derecho.

Descalifica la afirmación de los actores en el sentido de que el ejercicio del control por el Concejo sea una "constatación general y global de los presupuestos contables", puesto que si los gastos no son legítimamente procedentes, los concejales debieron haberlos desaprobado y no autorizar la compensación de partidas. Todo lo cual implica -según la Fiscalía de Estado- que la responsabilidad se traslada al órgano controlante **-in totum-** según las normas de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

Expresa que el modo deficiente en que los concejales realizaron el control de las cuentas a los efectos de su aprobación importa en sí misma una falta en los términos de los arts. 241 y 242 de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

Expone que los miembros del Concejo Deliberante aprobaron gastos que, además de ser en sí mismos

irrazonables, excedían ampliamente la original previsión presupuestaria de esa partida. Por ello afirma que al consentir tales erogaciones y proceder a cubrirlas a través del mecanismo de la compensación, incurrieron en una indebida modificación de la autorización originalmente dada para gastar.

Coincide con los demandantes en que el Concejo debe realizar un "control político" del gasto, pero lo entiende en un sentido mucho más amplio: comprendiendo tanto la legalidad objetiva de los actos como también el mérito, oportunidad y conveniencia de la gestión. Todo lo cual se deduce del carácter de representantes del pueblo que poseen dichos funcionarios.

Respecto a las facultades del Tribunal de Cuentas en el caso, afirma que la existencia de un control externo **a posteriori** de los gastos, no desplaza por si misma la auditoría interna que incumbe al órgano legislativo por mandato legal.

Niega que a los accionantes les haya resultado "técnica y materialmente imposible el estudio puntual y exhaustivo de cada erogación", puesto que no era necesario un estudio extremadamente detallado de la documentación para advertir que destinar en un año mas de un millón de pesos para reparar los diez vehículos que ellos mismos usaban, era una situación totalmente irregular, contraria a

la razón y a toda lógica.

Continúa diciendo que en versión taquigráfica de las sesiones del Concejo Deliberante en las que se aprobaron las cuentas, se extrae que los concejales "pudieron estudiar e indagar respecto de las cuentas del Poder Ejecutivo, analizar órdenes de pago, observar concesiones e incluso acompañar pruebas".

Por último ofrece prueba y plantea el caso federal.

**III.** De las actuaciones administrativas agregadas sin acumular a la causa, expte. 068-28/96, alc. 1/97, surgen las siguientes circunstancias útiles para la decisión del caso:

1. El 13-II-1997 la Relatoría actuante observó la legitimidad del gasto efectuado en virtud de las reparaciones de vehículos asignados al cuerpo deliberativo durante los ejercicios 1993 y 1994.

Al emitir el informe previsto en los arts. 26 y 27 de la ley 10.869, adujo que con motivo del examen de la partida presupuestaria del Concejo Deliberante de la Municipalidad de Lomas de Zamora n° 1-1-2-3-2 "Conservación y reparación de vehículos y varios", ejercicios 1993 y 1994, se advirtió la realización de gastos en concepto de reparaciones sobre los diez vehículos afectados a dicho cuerpo deliberativo.

Indicó que, de acuerdo a la documentación agregada, el Concejo Deliberante había abonado por tales conceptos en el año 1993 \$ 1.157.416,10 y en el año 1994 \$ 459.159; lo que produjo excesos en la partida presupuestaria correspondiente a cada ejercicio.

Asimismo la relatoría detalló que por decreto 80/1994 se aprobó la rendición de cuentas del ejercicio 1993 y por ordenanza 7319 la compensación de excesos del ejercicio 1993; a su vez, mediante decreto 65/1995 se aprobó la rendición de cuentas del ejercicio 1994 y por ordenanza 7733 la compensación de excesos del ejercicio 1994.

A continuación formuló observación señalando que dichas disposiciones aprobaron egresos y compensaron extralimitaciones derivadas de éstos, sin que quedara demostrada, en principio, la satisfacción de necesidades colectivas, ni la razonabilidad de sus montos (arts. 67, 228, 241 y 242 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, 229 y 230 del Reglamento de Contabilidad y 192 inc. 5 de la Constitución provincial).

Propició, en consecuencia, se corriera traslado a los concejales Aboal, Cabanelas, Clavero, Florentino, Garay, Gemetti, González, González, Macari, Medina, Navarro, Oldani, Pisani, Romero y Tranfo, quienes aprobaran las aludidas rendiciones.

**2.** A fs. 94/97 se encuentra glosado el descargo presentado por el concejal Ramón Macari; a fs. 108/113 el presentado por los ediles Luis Fernando Navarro, Antonio Carlos Pisani, Rubén Oscar Cabanelas, Susana Gladis Garay, Ana Rosa Tranfo y Vicente Carlos Florentino; a fs. 122/127 el formulado por Juan Carlos Oldani, Juan Cirilo Clavero, José Raúl González, Ernesto Madina y Miguel Fernando Romero y a fs. 134/137 el presentado por Rubén Francisco González.

**3.** A fs. 138/142 luce el informe producido por la Relatoría actuante, conforme lo previsto en el art. 30 de la ley 10.869, en el que se mantiene la observación sobre la irrazonabilidad e ilegitimidad del gasto. A efectos de graficar la secuencia de arreglos dispuestos sobre una misma unidad (Ford Sierra, modelo 1989, patente B-2.244.569), describe que éste fue reparado en las siguientes fechas: 29-I-1993; 12-II-1993; 16-II-1993; 26-II-1993; 19-III-1993; 21-IV-1993; 23-IV-1993; 3-V-1993; 3-V-1993; 21-V-1993; 21-V-1993; 4-VI-1993; 4-VI-1993; 10-VI-1993; 1-VII-1993; 1-VII-1993; 12-VII-1993; 19-VII-1993; 21-VII-1993; 3-VIII- 1993; 18-VIII-1993; 18-VIII-1993; 18-VIII-1993; 20-VIII- 1993; 24-VIII-1993; 13-IX-1993; 21-IX-1993; 22-IX-1993; 4-X-1993; 12-X-1993; 27-X-1993; 27-X-1993; 17-XI-1993; 19- XI-1993; 19-XI-1993; 24-XI-1993; 1-XII-1993; 15-XII-1993; 21-XII-1993; 21-XII-1993; 29-XII-1993; 30-XII-1993; 7-I- 1994; 25-I-1994

(la reiteración de fechas no obedece a errores, sino que corresponden a distintas reparaciones o sustituciones).

Consideró, en definitiva, que las actuaciones se encontraban en condiciones de dictar sentencia (fs. 138/142).

**4.** El 12-XI-1997 el Tribunal de Cuentas dictó la resolución cuestionada en autos, decidiendo: **i)** Desaprobar los pagos realizados en concepto de reparaciones de vehículos asignados al Concejo Deliberante de Lomas de Zamora durante los ejercicios 1993 y 1994; **ii)** Formular cargo de \$ 1.508.066,08 y de \$ 578.093,27 en forma solidaria al Presidente del Concejo Deliberante, a los concejales allí detallados entre los que se encuentran los aquí actores: Eduardo Joaquín Aboal, Rubén Oscar Cabanelas, Luis Fernando Navarro y Antonio Carlos Pisani y a la jefa Principal del Concejo Deliberante, Susana Fava.

Para así decidir, el organismo de la Constitución tuvo en cuenta que "el Departamento Deliberativo efectúa el control de gestión de los actos del administrador, pero hace cogestión con quien ejecuta -en el presente caso el Presidente del Concejo-, en el momento en que aprueba el presupuesto o sus modificaciones. Al aprobar la rendición de cuentas y compensar los excesos producidos sobre gastos de un grado absoluto de irrazonabilidad, asume la responsabilidad de quien ejecuta, no pudiendo alegar

desconocimiento del tema al analizar la compensación aludida, ni eludir su solidaridad con el administrador...". Continuó señalando que "... la responsabilidad de los concejales recae en los que votaron afirmativamente la compensación de excesos y la aprobación de la rendición de cuentas en cada ejercicio." (ver res. obrante a fs. 152 a 158 del expte. adm. citado).

5. Contra dicho acto los accionantes dedujeron recurso de revisión, con similares fundamentos a los desarrollados en la demanda (fs. 176/186).

6. Por acto de fecha 4-XI-1998, el Tribunal de Cuentas no hizo lugar al recurso de revisión, rechazando las argumentaciones esgrimidas por los concejales y, por tanto, confirmando el cargo efectuado, entre otros, a los aquí actores.

**IV.1.** De acuerdo a lo expresado por las partes en sus escritos postulatorios, entiendo que la controversia de autos se acota -únicamente- a la evaluación de legitimidad de los actos del Tribunal de Cuentas de fechas 12-XI-1997 y 4-XI-1998.

En efecto: ambas partes coinciden en señalar la existencia de gastos fraguados en la rendición de cuentas correspondiente a los ejercicios contables de los años 1993 y 1994 en el partido de Lomas de Zamora, incluyendo la falsificación de facturas y la realización de una serie de

maniobras delictivas que derivaron en una acción penal, en la cual los accionantes resultaron sobreseídos.

De allí que sus distintas alegaciones versen exclusivamente en torno al carácter jurídico y/o político del control de la rendición de cuentas que debe efectuar el cuerpo deliberativo.

Al respecto, los actores sostienen -sintéticamente- que la naturaleza del control que debe efectuar el Concejo Deliberante sobre las cuentas de cada ejercicio contable es únicamente "político", por lo que el Tribunal de Cuentas habría aplicado incorrectamente los arts. 67, 83 inc. 7°, 117, 186, 187 inc. 4° y 228 de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

Por su parte, la representación fiscal señala que ciertamente incumbe al Concejo Deliberante un control político, pero entendiéndolo no con el alcance estrecho que los accionantes pretenden darle, sino como aquél que comprende tanto la legalidad objetiva de los actos como también el mérito, oportunidad y conveniencia de la gestión.

**2.** Corresponde primeramente entonces, tratar el tema relacionado con el alcance del examen de las cuentas que debe efectuar el Concejo Deliberante.

En tal sentido, la Constitución provincial establece en el art. 192 inc. 5°, dentro de las



atribuciones inherentes al régimen municipal: "Votar anualmente su presupuesto y los recursos para costearlo; administrar los bienes raíces municipales, con facultad de enajenar tanto éstos como los diversos ramos de las rentas del año corriente; **examinar y resolver sobre las cuentas del año vencido,** remitiéndolas en seguida al Tribunal de Cuentas..." (la negrita me pertenece).

La Ley Orgánica de las Municipalidades (dec. ley 6769/1958 y modificatorias) reitera la competencia del Concejo Deliberante para examinar la rendición de cuentas al establecer sus atribuciones contables (arts. 65 a 67); así como al fijar los deberes contables del Departamento Ejecutivo (en particular, art. 165).

Por su parte, el art. 229 del Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración para las municipalidades (Res. Tribunal de Cuentas del 23-X-1991) preceptúa que: "**Corresponde al Concejo Deliberante analizar, como mínimo, los estados demostrativos detallados por el Artículo 23 de la ley 10.869,** los que deberán ser remitidos por el Departamento Ejecutivo antes del 15 de abril de cada año y pronunciarse sobre las cuentas antes del 15 de junio de ese año, conforme al Artículo 192, inciso 5 de la Constitución. Antes del 30 de junio, el Concejo Deliberante remitirá a la delegación la resolución dictada" (la negrita me pertenece).

El art. 23 de la ley 10.869, por una parte, establece la estructura mínima de la rendición de cuentas de percepción e inversión de los fondos comunales a presentar por el Departamento Ejecutivo, y, por la otra, fija como deber del Concejo **analizar los estados y pronunciarse sobre las cuentas**, conceptos ambos que se interrelacionan y presuponen.

En efecto, la citada disposición establece que la rendición estará compuesta, como mínimo, por los siguientes estados demostrativos: 1. De ejecución del presupuesto de gastos con relación a los créditos ("a) Monto original; b) Modificaciones introducidas en el Ejercicio; c) Monto definitivo al cierre del Ejercicio; d) Compromisos contraídos; e) Pagos efectuados; f) La deuda; g) La economía o exceso"); 2. De ejecución del presupuesto con relación al cálculo de recursos; 3. De la ejecución de la planta de personal aprobada y ocupada; 4. De las modificaciones del presupuesto de gastos, con indicación de norma legal y partidas; 5. De ejecución de los recursos afectados, con indicación de los rubros por los cuales se ingresó y las partidas del presupuesto de gastos por las cuales se gastó; 6. Del movimiento de cuentas de terceros; 7. Del movimiento de cuentas especiales; 8. Del movimiento de fondos y valores operados en el ejercicio; 9. De la evolución del pasivo, consolidado y flotante y discriminado

por partidas; 10. De la evolución del activo; 11. De la situación económico financiera.

También prevé que los libros y la documentación probatoria "quedarán a disposición del Concejo Deliberante". En el caso, conforme surge de los diversos testimonios recibidos en esta sede, el cuerpo deliberativo tuvo la documentación a su disposición (ver fs. 99 vta.; 101 **in fine** y vta.; 104 vta. **ab initio**).

Las normas expuestas dejan en evidencia que el examen a que está obligado el Concejo Deliberante no puede estructurarse sobre un contenido menor al de los estados demostrativos enumerados en el art. 23 de la ley 10.869.

El término "analizar" utilizado tanto por el referido art. 23, como por el art. 229 del Reglamento implica -conforme a su definición por la Real Academia Española- "distinguir y separar las partes de un todo hasta llegar a conocer sus principios o elementos". De allí que, en materia de examen de cuentas y conforme el marco normativo vigente, ningún análisis puede resultar satisfactorio si no incluye un elemental estudio de correspondencia presupuestaria y/o contable.

Como se ha dicho, la función de "contralor" del Concejo Deliberante es principalmente de "legalidad", y, en algunos casos, de oportunidad o conveniencia (conf. Bielsa, Rafael, *Principios de Régimen Municipal*, Buenos Aires, J.

Lajouane & Cía editores, 1930, p. 80).

El criterio señalado, por lo demás, se advierte de la lectura de la propia versión taquigráfica de la sesión especial del 25-X-1994. En efecto, concejales de distintos bloques -si bien se refirieron discursivamente a un control de tipo "político"- en los hechos efectuaron objeciones e impugnaciones de carácter netamente contable, al analizar órdenes de pago, observar concesiones, acompañar pruebas, etcétera (ver fs. 22, 38 a 40 entre otras). Es más, el Concejales Navarro admitió "la posibilidad de hacer las observaciones técnicas, legales y formales pertinentes" que tienen todos los bloques del Concejo Deliberante (ver fs. 30 de la versión taquigráfica de la sesión especial del 25-X-1994).

**3.** Cuanto mayor debió haber sido el celo en el examen de las cuentas, cuando se asumió el tratamiento de la compensación de los excesos de gastos en la partida prevista para la "Conservación y Reparación de vehículos y varios" (1-1-2-3-2), con las economías resultantes de otras partidas.

El art. 67 de la Ley Orgánica de las Municipalidades habilita al Concejo a compensar excesos producidos en partida del presupuesto por gastos, que estime de legítima procedencia, hasta un monto igual al de las economías realizadas sobre el mismo presupuesto o con

excedentes de recaudación y con el saldo disponible que registre antes de efectuar las operaciones de cierre de ejercicio en la cuenta "Resultado de Ejercicio". Una prescripción sustancialmente análoga se advierte en el art. 230 del Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración.

Los egresos que originaron las presentes actuaciones tuvieron nacimiento en las atribuciones de disponer gastos e inversiones por parte del Presidente del Concejo Deliberante (conf. arts. 83 inc. 7º, L.O.M. y 225 del Reglamento de Contabilidad) para su utilización por el cuerpo deliberativo (ver considerandos del fallo del Tribunal de Cuentas del 12-XI-1997, fs. 152/158 de las actuaciones administrativas 068-28/96, alc. 1).

Tal como surge de las actuaciones administrativas agregadas a la causa, la mayoría del cuerpo deliberativo aprobó lo actuado por la Presidencia del Concejo, votando afirmativamente la compensación de excesos presupuestarios, en los términos del art. 67 de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

En rigor, por ordenanza 7319 se aprobó una compensación de excesos por \$ 1.151.699,10 en la partida 1.1.2.3.2 "Cons. y reparación de vehículos y varios", para el presupuesto de gastos del ejercicio 1993 (ver copia de la ordenanza 7319 agregada sin acumular a la causa, fs.

307).

Para así decidir, el Concejo Deliberante debió estimar que los gastos por los mencionados conceptos eran de **legítima procedencia**, en los términos del referido artículo (la negrita me pertenece).

Ello deja sin fundamento el agravio vinculado con que "ninguno de los concejales intervinientes pudo siquiera imaginar que el millón y medio de pesos erogados en un año correspondían exclusivamente al rubro 'reparación de vehículos', ya que además incluía erogaciones vinculadas a materiales y elementos que se utilicen en la conservación, mantenimiento, reparación, refacción, saneamiento y gastos para la puesta en marcha de inmuebles, obras...", también para "obras e instalaciones que se realicen por el sistema de consorcio..."; funcionamiento de las "instalaciones y redes telegráficas, telefónicas, radioeléctrica de alarma y seguridad..." y materiales y repuestos destinados para conservar "máquinas en general..." que utilice la Administración (v. fs. 39 del expte. judicial).

La presunta imposibilidad de advertir la irrazonabilidad del gasto ha sido adecuadamente rebatida por el Tribunal de Cuentas, al decidir que se trata de gastos efectuados sobre diez automotores al servicio de los propios concejales, destacando su cuantía y la frecuencia de las supuestas reparaciones efectuadas.

Asimismo se constató que algunos de los talleres mecánicos a cuyo nombre aparecen efectuados los pagos en cuestión nunca existieron (ver considerandos de la sentencia del 4-XI-1998, fs. 243/247 del expte. Adm., en especial fs. 245 vta. pto. 7 y fs. 246 "b").

En base a lo expuesto, no cabe sino concluir que el análisis sobre la "legítima procedencia" de los gastos producidos en exceso en la partida n° 1.1.2.3.2 "Cons. y reparación de vehículos y varios", ha sido efectuado con liviandad.

4. En nada modifica lo dicho, el hecho que la Contaduría municipal no haya efectuado ninguna observación sobre la magnitud del gasto por supuestas reparaciones de automotores, puesto -como es obvio-, que un mismo incumplimiento legal se reitera en otros ámbitos sólo puede tener como efecto extender las responsabilidades, mas nunca justificarlo.

En tal sentido, recuerdo que esta Corte ha señalado que no puede alegarse, como eximente de responsabilidad, el incumplimiento generalizado por parte de la Administración, del régimen jurídico al cual ésta debe adecuar su proceder puesto que, por más censurable que resulte semejante situación, no puede generar ningún derecho, ni justificar el incumplimiento de ninguna obligación (conf. S.C.B.A., "Acuerdos y Sentencias",

1991-I-629 y 640).

5. Lo hasta aquí expuesto conduce a establecer la responsabilidad de los aquí accionantes.

En tal sentido, el art. 194 de la Constitución provincial establece que "Los municipales, funcionarios y empleados, son personalmente responsables no sólo de cualquier acto definido y penado por la ley, sino también por los daños y perjuicios provenientes de la falta de cumplimiento a sus deberes...".

A su turno el art. 241 de la Ley Orgánica de las Municipalidades fija el principio de la responsabilidad de los funcionarios municipales por todo acto que autoricen, ejecuten o dejen de ejecutar excediéndose en el uso de sus facultades o infringiendo los deberes que les conciernen en razón de sus cargos. Añade la aludida disposición que todo funcionario o empleado que desempeñe mandato conferido políticamente o cumpla funciones administrativas estará obligado a resarcir a la comuna o a terceros, los daños y perjuicios emergentes de sus actos personales.

Por su parte, el art. 244 del mismo ordenamiento legal preceptúa que "Todo acto de inversión de fondos ejecutado al margen de las normas constitucionales, legales y de ordenanzas, lleva implícita la presunción de perjuicio. La prueba en contrario corresponde personal y directamente al funcionario. Si éste no la aportara, el



Tribunal de Cuentas podrá requerirla por sus propios medios y dictar sentencia sobre la base de lo actuado".

Más allá de las consideraciones efectuadas por las partes acerca de una eventual "cogestión" de la función administrativa entre el Presidente del cuerpo deliberativo y el mismo Concejo, lo cierto es que, en el caso, el juicio de responsabilidad de los funcionarios -que incluyó al citado Presidente y a la Jefa de Compras, cabe resaltarlo- ha sido correctamente ejercido por el Tribunal de Cuentas de acuerdo a las atribuciones que le brindan los arts. 16 inc. 3° de la ley 10.869 y 243 y 244 del dec. ley 6769/1958. Asimismo resulta legítima la condena solidaria si -como en la especie- se halla comprometido el erario público, a fin de preservar a éste de la eventual insolvencia de cualquiera de los agentes obligados al resarcimiento (conf. causas B. 50.637, "Minotti", sent. del 2-X-1990; B. 50.711, "Sejas", sent. del 1-VI-1993).

**V.** Por los fundamentos precedentemente expuestos, los actos administrativos cuestionados resultan legítimos. Corresponde, en consecuencia, desestimar la pretensión deducida.

Déjase sin efecto la medida cautelar concedida a fs. 55/56.

Voto por la **negativa**.

Costas por su orden (art. 17, C.P.C.A., ley 2961

en función del art. 78 inc. 3º, C.P.C.A., ley 12.008 -texto según ley 13.101-).

Los señores jueces doctores **Genoud, de Lázzari** y **Negri**, por los fundamentos expuestos por el señor Juez doctor Hitters, votaron por la **negativa**.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

#### **S E N T E N C I A**

Por las razones expuestas en el acuerdo que antecede, se rechaza la demanda interpuesta.

Déjase sin efecto la medida cautelar concedida a fs. 55/56.

Costas por su orden (arts. 78 inc. 3º, **in fine**, ley 12.008, conf. mod. ley 13.101 y 17, ley 2961).

Por su actuación profesional en autos regúlense los honorarios del doctor Carlos A. Botassi en la suma de pesos ... (arts. 1, 9, 10, 14, 16, 21 segundo párrafo, 22, 28 inc. "a", 44 segundo párrafo y 54 del dec. ley 8904/1977), cantidad a la que se deberá adicionar el 10% (arts. 12 inc. "a" y 16, ley 6716, t.o. dec. 4771/1995 y sus modificatorias). El pago del importe resultante deberá ser distribuido entre los actores por partes iguales.

Regístrese y notifíquese.