

SENTENCIA DEFINITIVA NÚMERO: Once

San Fernando del Valle de Catamarca, 28 de octubre de 2024

Y VISTOS:

Estos autos Corte N° 066/2021 "ASSANTE, Rafael Miguel C/ ESTADO PROVINCIAL Y TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA s/ Acción Contencioso Administrativo", en los que a fs. 234 tiene lugar la Audiencia que prescribe el art. 39 del Código Contencioso Administrativa, obrando a fs. 235/243vta. Dictamen N° 012, llamándose autos para Sentencia a fs. 249.- - - - -

-

En este estado el Tribunal se plantea las siguientes cuestiones a resolver:

1) ¿Es procedente la Acción Contencioso Administrativa promovida?. En su caso ¿Qué pronunciamiento corresponde?.- - - - -

-

2) Costas.- - - - -

-

Practicado el sorteo conforme al Acta obrante a fs. 250 dio el siguiente orden de votación: Ministros Dres. RITA VERÓNICA SALDAÑO, NESTÓR HERNÁN MARTEL, FABIANA EDITH GÓMEZ, MARIA FERNANDA ROSALES ANDREOTTI, CARLOS MIGUEL FIGUEROA VICARIO, JOSÉ RICARDO CÁCERES y PABLO MARTÍN ROSALES ANDREOTTI.- - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, la Dra. Saldaño dijo:

Que a fs. 96/121 vta. Rafael Miguel Assante, mediante apoderada, interpone Acción Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción e Ilegitimidad o Anulación contra la Resolución N° 308/21 emanada del Tribunal de Cuentas de la Provincia, por la cual se rechaza el Recurso de Revisión del fallo del Tribunal de Cuentas, Acordada N° 11721-20, en Expte N° 9545/09 “Ministerio de Obras y

Servicios Públicos de la Subsecretaría de Servicios Públicos y de la Dirección Provincial de Transporte s/ Sumario Administrativo de Responsabilidad”, mediante el cual el actor es condenado a restituir en forma individual a la Hacienda Pública el monto de \$492.348,47 (cuatrocientos noventa y dos mil trescientos cuarenta y ocho con cuarenta y siete) más el interés de la tasa pasiva del BCRA y una sanción de multa por el valor de \$2.492,95 (dos mil cuatrocientos noventa y dos con noventa y cinco). Solicita se declare la nulidad de la resolución citada, haciéndole lugar a la demanda incoada, con costas.- - - - -

Relata el actor que prestó servicios como Subsecretario de Servicios Públicos dependiente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos entre el período de diciembre de 2007 a diciembre de 2011. Que el Tribunal de Cuentas realizó una Auditoría en la Terminal de Ómnibus con el fin de investigar presuntas irregularidades en la concesión de la misma, dispuesta por Resolución A.R.C.S. “B” N° 012/08 y 013/08, las cuales obran a fs. 1431 y 1465 del Expte ST.9545/09, radicado en el Tribunal de Cuentas de la Provincia. Como corolario de la auditoría citada, el Tribunal de Cuentas dispuso la instrucción de Sumario Administrativo de Responsabilidad por Resolución N° 704/09 de fecha 07/12/2009, en el ámbito del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Subsecretaría de Servicios Públicos y de la Dirección Provincial de Transporte en contra de él, entre otros funcionarios y agentes, por los siguientes hechos detallados en el Acta de Imputación (fs. 1499 a 1502 Expte. Tribunal de Cuentas) de fecha 14 de mayo de 2014: a) Hecho nominado tercero mediante el cual se advierte el incumplimiento de la concesionaria de la cláusula cuarta del Contrato de Concesión que establece la cesión a título gratuito de un local en el Hall Central del predio, para la Dirección de Turismo, destinado a brindar información turística, sin que la autoridad de aplicación haya realizado control alguno para que se dé cumplimiento a lo pactado y se le aplica una sanción de multa por el valor de \$2.492,95 b) Hecho nominado cuarto en relación a que el canon estipulado que debía pagar el concesionario, debía realizarse en un plazo estipulado y en

moneda de dólar estadounidense. Al haberse desprendido de la auditoría, que hubo determinados pagos fuera de plazo pactado y en moneda distinta a la pactada, se produjo un menoscabo en los caudales públicos, por ello la autoridad encargada de su control, el actor según el Tribunal de Cuentas, debe

Corte N°

066/2021

asumir la responsabilidad de dicho perjuicio por el monto de \$492.348,47.- - - - -

Expresa el actor que se sucedieron graves reparos insubsanables en el proceso sumarial, resaltando la omisión de los requisitos necesarios para la procedencia del juicio de responsabilidad debido a que la Administración no probó el nexo causal entre los hechos que se imputan y la responsabilidad del actor. Cita jurisprudencia de este alto Tribunal. Aduce que el Tribunal de Cuentas no proveyó prueba que justifique la responsabilidad del sumariado en los hechos imputados.- -

-

Manifiesta además que se presentaron graves irregularidades en la investigación, que hay confusión y error respecto de cuál es la autoridad de aplicación y control de la fiscalización sobre el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Contrato de Concesión de explotación comercial y servicios anexos de la Terminal de Ómnibus. Que la entidad encargada de dicho control y fiscalización es la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos o el Organismo que la reemplace, conforme el Contrato de Concesión en su cláusula tercera, segundo párrafo y en la cláusula octava. Que erróneamente la acción se entabla en contra del Ing. Assante en su calidad de ex integrante y/o responsable de la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos, cuando el cargo que el ejerció en el periodo entre diciembre de 2007 a diciembre de 2011, fue el de Subsecretario de Servicios Públicos. Considera el actor que es evidente la confusión entre la “Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos” con la “Subsecretaria de Servicios Públicos”. Siendo la Subsecretaria de Obras y Servicios Públicos quien transfiere su calidad de Autoridad de Aplicación del Contrato de Concesión a la Secretaría de Obras y

Servicios Públicos y luego ésta al Ministerio de Obras y Servicios Públicos.- - - - -

Destaca que, cuando la Subsecretaría de Servicios Públicos recibe la solicitud N° 009/09 del Tribunal de Cuentas, dirigido al Director Provincial de Administración, el actor no formaba parte de la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos, ni de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, que la reemplazó, pues el demandante asume su cargo de Subsecretario de Servicios Públicos en diciembre de 2007, cuando ésta, en el organigrama vigente, ya forma parte del Ministerio de Obras y Servicio Públicos.- - - - -

Agrega que la concesión de la Terminal de Ómnibus no es un servicio público y por ende la responsabilidad atinente al control del mismo no corresponde a la Subsecretaria de Servicios Públicos. Detalla las características de un servicio público y manifiesta que se trataba de una concesión comercial, por ende, no hay relación alguna entre un servicio público y el proceso de concesión de la Terminal.- - - - -

Que respecto del régimen jurídico vinculado con la prestación, fiscalización, control y restantes cuestiones vinculadas con el servicio de transporte automotor de pasajeros, la autoridad de aplicación para determinar el Derecho de Piso y alquiler de boleterías es la Dirección Provincial de Transporte, conforme se determina en la cláusula novena del Contrato de Concesión, en el marco de la Ley Provincial N° 2426, modificada por la Ley Provincial N° 4906. De lo expresado se desprende que el Contrato de Concesión no involucra a la Dirección Provincial de Transporte en lo relativo al cobro de los alquileres de los locales comerciales.- - - - -

Describe las diferentes modificaciones producidas en el organigrama mediante diferentes leyes y decretos a través del tiempo, hasta llegar a la creación de la actual Subsecretaría de Servicios Públicos donde el actor prestó servicios y, en su condición de Subsecretario de Servicios Públicos, erróneamente le fueron imputados los hechos nominados tercero y cuarto.- - - - -

Finaliza diciendo que la acusación efectuada, que le atribuye

responsabilidad de los hechos nominados citados por el actor, es nula por su origen vicioso y arbitraria debido a que el mismo no tuvo participación alguna y por ello carece de responsabilidad de lo imputado en el sumario citado.- - - - -

A fs. 127/128 este alto Tribunal, mediante sentencia interlocutoria, declara su competencia y jurisdicción.- - - - -

A fs. 156/160, el Estado Provincial, mediante apoderadas, responde

Corte N° 066/2021 la demanda negando todos y cada uno de los hechos expresados por la actora, salvo aquellos reconocidos expresamente por el Estado Provincial. Expresan que el sumario administrativo dispuesto por el Tribunal de Cuentas de la Provincia se realizó en un encuadre legal correcto, ante la autoridad competente que garantizó el derecho de defensa del administrado. - - - - -

- - - - -

Que la Acordada N° 11721/20 que lo condena implica un acto administrativo válido, que cumple con todos los requisitos determinados en el CPA, que no tiene vicio alguno, que está motivado adecuadamente, por lo que la sanción y multa a las que arriba son legítimas. Afirma que la Subsecretaría de Servicios Públicos sí constituía la autoridad de aplicación del contrato de concesión. Relata las modificaciones orgánicas que sufrió la Subsecretaria donde prestó servicios el actor, a saber: por el Decreto Acuerdo N° 40 del 15/01/2002 se crea la nueva estructura orgánica dependiente de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, dentro de la cual se encontraba bajo su dependencia la Subsecretaría de Servicios Públicos de la que dependía la Dirección Provincial de Transporte. Por el Decreto Acuerdo N° 679 del 14/05/2004 mediante el cual la Secretaria de Obras y Servicios Públicos se transforma en Ministerio de Obras y Servicios Públicos. Por el Decreto Acuerdo N° 1259 de fecha 28/07/2005 se modifica nuevamente el organigrama del Ministerio de Obras y Servicios Públicos. Por el Decreto Acuerdo N° 2107 del 29/10/2008 se modifica la estructura en relación a la jerarquía de la Dirección Provincial de Administración. Que de lo expuesto surge que la Subsecretaría de

Servicios Públicos era quien debía controlar el cumplimiento del contrato de Concesión de la Estación Terminal de Ómnibus. Que la aplicación de la multa y la condena de restituir a la hacienda pública lo determinado en la Acordada respectiva es ajustado a derecho por ello la acción entablada deviene inadmisibile y debe rechazarse con costas.- - - - -

- - - -

Que a fs. 166/171 contesta demanda el Tribunal de Cuentas. Aclara que el eje principal de la contienda planteada por el actor no es cuestionar las sanciones impuestas que se desprenden de la investigación realizada, sino que se circunscribe a negar su responsabilidad en el carácter del cargo que ejerció de Subsecretario de Servicios Públicos en los hechos nominados tercero y cuarto de la Acordada TC N° 11721/2020 en Expte. N° 9545/09. Describe el organigrama vigente en el Ministerio de Obras y Servicios Públicos al momento de desempeñar el Ing. Assante el cargo citado. Aduce que debe aplicarse la teoría de los actos propios en virtud de que remitió documental requerida por el Tribunal de Cuentas que, si bien dicha documental no estaba radicada en su oficina, él fue quien la envió.- - - - -

A fs. 174 se abre la causa a prueba.- - - - -

- A fs. 198 se integra la Corte de Justicia con la Señora Ministra, Dra. Rita Verónica Saldaño, debido a la renuncia de la Señora Ministra, Dra. Vilma Juana Molina.- - - - -

-

A fs. 199 se clausura el periodo de prueba.- - - - -

-

A fs. 214/219 corren agregados los alegatos del Estado Provincial. -

A fs. 220/223 vta. obran los alegatos del Tribunal de Cuentas.- - - -

-

A fs. 224/233 vta. obran los alegatos del actor.- - - - -

-

A fs. 235/243 corre agregado el dictamen del Sr. Procurador General.- - - - -

A fs. 245 se integra nuevamente este alto Tribunal con el Vice Decano de la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial, del Trabajo, Minas, Menores y Familia de tercera nominación, Dr. Pablo Martín Rosales Andreotti, debido a la renuncia del señor ministro, Dr. Luis Raúl Cipitelli.- - - - -

A fs. 250 se procede al sorteo de la causa habiendo sido desinsaculada en primer término y por ello me avoco al análisis de estos autos. - - -

-

I) Como punto de partida, estimo necesario analizar si el demandante realizó el correcto agotamiento de la vía administrativa, situación sine qua nom que habilita la vía judicial contencioso administrativa, en la que ésta Corte

Corte N° 066/2021

de Justicia es competente conforme lo determinan el art. 204 de la Constitución Provincial, la Sección V, artículos 117 y 118 del Código de Procedimientos Administrativos Provincial (Ley N° 3559) y los artículos 5 y 6 del Código Contencioso Administrativo Provincial (Ley N° 2403).- - - - -

-

Que el actor, ante la notificación de la Acordada TC N° 11721/20 emanada del expediente N° 9545/09 del Tribunal de Cuentas (fs. 1633 Expte. TC), presenta Recurso de Revisión (fs. 1646/1669 vta. Expte. TC), el cual le es rechazado (fs. 1715 Expte. TC), y habiéndose notificado al actor, estamos ante decisión definitiva de la autoridad administrativa de última instancia que habilita la vía judicial contencioso administrativa. - - - - -

- -

“Un acto causa estado cuando es susceptible de ser impugnado judicialmente...ya que lo que determina que el acto cause estado es el agotamiento de los recursos que deben interponerse para que el acto no quede firme” (Tawil, G.S

y otros, Derecho Procesal Administrativo, Abeledo Perrot, 2011, p. 312).- - - - -

Por ello considero correctamente agotada la vía administrativa, “...el agotamiento de la vía administrativa es un requisito insoslayable para la habilitación de la instancia judicial...” (“Gorordo Allaria de Kralj, Haydée c/ Estado Nacional-Ministerio de Cultura y Educación.” CSJN, Fallos 322:73). Superado así dicho análisis preliminar, me avoco al examen de la causa.- - - - -

II) Considero oportuno iniciar el análisis del caso respecto del hecho nominado cuarto que se le imputa al actor, en relación a que el canon estipulado que debía pagar el concesionario se realizó fuera de plazo y en moneda distinta a la pactada y que ello produjo un menoscabo en los caudales públicos. En este punto es determinante destacar la fecha en que fue firmado el Contrato de Concesión de la Terminal de Ómnibus, la cual fue el 7 de octubre de 1993. En dicha fecha la entidad administrativa que fue declarada como Autoridad de Aplicación y Control, conforme la cláusula tercera del contrato (fs. 1204 del Expte. TC), fue la “Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos” la cual luego, por el Decreto M.H.y F. N° 224 de fecha 28 de febrero de 1994, se transforma en “Secretaría de Obras y Servicios Públicos”, dependiendo del Ministerio de Hacienda y Finanzas (fs. 68). En fecha 15 de enero de 2002, mediante Decreto Acuerdo N° 46 (fs. 74/82) se crea una nueva estructura orgánica de la Secretaria de Obras y Servicios Públicos, y en lo que nos atañe, de ella dependerá la Subsecretaría de Servicios Públicos que tendrá a su cargo la Dirección Provincial de Transporte (fs. 82). Transcurrido el tiempo, mediante Ley N° 5107 del año 2004, se modifica la Ley Orgánica de Ministerios, N° 4693, creándose el “Ministerio de Obras y Servicios Públicos”. Asimismo por Decreto Acuerdo N° 679 de fecha 14 de mayo de 2004, se determina en su artículo primero que se trasladan las competencias que ejercía la ex “Secretaría de Obras y Servicios Públicos” al nuevo “Ministerio de Obras y Servicios Públicos” (fs. 91). A su vez mediante el Decreto Acuerdo N° 1259 de fecha 28 de julio de 2005, tiene a su cargo la “Subsecretaría de Infraestructura Pública” y la “Subsecretaria de Servicios Públicos”, marco en el cual es nombrado

Subsecretario de Servicios Públicos el Ing. Assante en diciembre de 2007.- - - - -
- - - - -

Que la cláusula tercera, segundo párrafo del contrato de concesión (fs. 1204 del Expte TC) es clara al determinar que la Autoridad de Aplicación estará en cabeza de la entonces -año 1993- “Subsecretaria de Obras y Servicios Públicos”, hoy “Ministerio de Obras y Servicios Públicos”. Dichas facultades de control son reiteradas en la cláusula octava del contrato de concesión (fs. 1214 Expte. TC) en donde dice “Control” y le atribuye expresa y nuevamente a la “Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos” o al organismo que lo reemplace en su calidad de autoridad de aplicación...para realizar todo tipo de control y fiscalización sobre el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente contrato...”.- - - - -

-

De la relación de causa desarrollada, claramente surgen los parecidos en los nombres de las entidades públicas y los sucesivos cambios de organización interna que sufrieron dichas oficinas, prestándose claramente a

Corte N° 066/2021

confusiones en sus denominaciones debido a que son muy similares los nombres de las mismas y a las continuas modificaciones del organigrama, pues recordemos que el contrato fue firmado en octubre de 1993 por el entonces Sr. Gobernador de la Provincia y la auditoría se finaliza en 2014, es decir veintiún años después de la firma del mismo, por lo que es normal que haya habido cambios en el organigrama del Poder Ejecutivo debido al plazo transcurrido. - - - - -

Insisto que la confusión puede haberse llevado a cabo por la similitud entre ambas denominaciones a oficinas distintas, las cuales hoy se encuentran relacionadas, pues una, Subsecretaria de Servicios Públicos, es dependiente de la otra, Ministerio de Obras y Servicios Públicos, y sumado a ello las modificaciones continuas en el organigrama, que sin duda pudo haber llevado a

los instructores a errores y consecuentes confusiones al momento de imputar la responsabilidad como Autoridad de Aplicación del Contrato de Concesión.- - - - -
- -

En el dictamen del instructor de la causa (que obra a fs. 57 del Expte. contencioso y fs. 1522/1534 del expediente del Tribunal de Cuentas) relata: "...surge de manera incontrastable que también la Subsecretaria de Servicios Públicos, al frente de la cual se encontraba el Ing. Assante, ha tenido la calidad de autoridad de aplicación". Advierto que con la palabra también, incluye a tres organismos responsables, a saber: La Secretaría de Obras y Servicios Públicos, la Subsecretaría de Servicios Públicos y la Dirección de Transporte y aquí es donde considero determinante esta confusión, pues es imposible que haya tres oficinas que sean autoridad de aplicación. - - - - -

Para dilucidar lo expuesto considero determinante ajustarse a lo expresado en el contrato entre las partes, clausula tercera (fs.1204 Expte. TC) donde determina que la Autoridad de Aplicación al año 1993 en que se firma el contrato fue la "Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos" transformada por el Decreto M.H.y F. N° 224 de fecha 28 de febrero de 1994 en "Secretaría de Obras y Servicios Públicos", y luego transformado por Ley N° 5107 del año 2004 en "Ministerio de Obras y Servicios Públicos", cuyas funciones le fueron trasladadas por Decreto Acuerdo N° 679 del 14 de mayo de 2004. De ello se desprende que a la fecha de la auditoría durante el período diciembre de 2007 a agosto de 2009 -fecha en que ingresa a ejercer el cargo de Subsecretario de Servicios Públicos el actor y período durante el cual se le imputan los hechos analizados-, la Autoridad de Aplicación del contrato era el "Ministerio de Obras y Servicios Públicos".- - - - -
-

Queda así fuera de discusión que la responsabilidad del control del contrato y consiguiente Autoridad de Aplicación del contrato de concesión no le cabe al ing. Assante por haber sido Subsecretario de Servicios Públicos de una entidad dependiente y como tal, de menor jerarquía, que el Ministerio de Obras y

Servicios Públicos. De ser así, todas las oficinas dependientes del Ministerio deberían ser solidariamente responsables, por el solo hecho de depender del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, situación imposible de concebir, salvo acto administrativo expreso, situación que no se presenta en autos.- - - - -

-

III) Que en relación al argumento expuesto por el Tribunal de Cuentas en su contestación de demanda, respecto de que consta a fs. 579/582 el aporte de la copia de la Resolución Interna SOSP N° 143/98 que determinó los montos de los nuevos cánones correspondientes a la concesión de la Estación Terminal de Ómnibus, documental requerida por el auditor, y que fue remitida en fecha 19 de marzo de 2009, desde la oficina que dirigía el Ing. Rafael Assante (Subsecretaría de Servicios Públicos), estimo necesario resaltar en primer lugar que dicha documentación es de fecha 26 de noviembre de 1998, está firmada por el ing. Roberto Claudio Salazar y certificada por la Jefa de Despacho, Marta Graciela Robles, de la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos (luego Ministerio de Obras y Servicios Públicos a partir del 19 de enero de 2004 y Decreto Acuerdo N° 679 de fecha 14 de mayo de 2004) es decir fue redactada seis años antes que el actor asumiera el cargo y, reitero que emanó de la entonces Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos, hoy Ministerio de Obras y Servicios Públicos, es decir una

Corte N° 066/2021

oficina administrativa distinta y de mayor jerarquía a la que pertenecía el actor a momento de remitirla. Por ello es erróneo considerar que dicha Resolución Interna SOSP N° 143/98, sea reputada como acto propio, pues no emanó de él, ni tampoco de la oficina que tenía a cargo.- - - - -

El profesor Fueyo Laneri definió la teoría de los actos propios como “un principio general del derecho fundado en la buena fe, que impone el deber jurídico de respeto y sometimiento a una situación jurídica creada anteriormente por la conducta del mismo sujeto, evitando así la agresión a un

interés ajeno y el daño consiguiente”. (Fueyo Laneri, Fernando, *Instituciones del Derecho Civil Moderno*, Revista Chilena de Derecho, Vol. 18, N° 1 enero-abril 1991, Universidad Católica de Chile p.167).- - - - -

Del análisis de autos se desprende que no encontramos una situación jurídica creada por el actor que pueda ser tildada de acto propio, sino que estamos ante un acto de remisión de un documento solicitado por un órgano auditor del Estado.- - - - -

Incluso el actor actúa cumpliendo a un requerimiento del órgano fiscalizador provincial, (fs. 583 Expte. TC). Por ello considero que es incorrecto imputársele una contradicción en su obrar expresando la teoría de los actos propios. Mal puede reprochársele al demandante actuar cumpliendo lo solicitado por el ente auditor, por el contrario, considero que obró diligentemente consiguiendo en la oficina respectiva la documentación requerida.- - - - -

IV) Asimismo considero insuficientes los fundamentos que toma como base para la acusación del actor, al considerar el instructor (fs. 1531 del Expte. TC) que la Subsecretaría de Servicios Públicos -a cargo del actor- tuvo el carácter de Autoridad de Aplicación, debido a que fue un agente dependiente de la Dirección de Transporte quien realizaba el cobro del canon y extendía los recibos de pago y que dichas constancias se encontraban en la Subsecretaría de Servicios Públicos.- - - - -

Dichas afirmaciones no fueron probadas, pues de autos se desprende que la percepción del canon fue realizada por el Sr. Ramón Nicolás Roldán, quien expresó, al ser entrevistado por la instrucción, que realizó las notas de ingreso y las remitió a Tesorería General de la Provincia y al Tribunal de Cuentas (fs. 247 y 328 Expte TC).- - - - -

A su vez, al solicitársele informe al entonces Director de Transporte, Ing. Carlos Regalado (fs. 326 Expte. TC), expresa que la Dirección de

Transporte no es parte interviniente del contrato, cita literalmente la cláusula tercera del contrato donde se expresa cual es el organismo determinado como Autoridad de Aplicación. A fs. 328 obra acta de auditoría en la cual, estando presente el Sr. Roldán, se lo determina como Encargado de la Recaudación de Transporte del Ministerio de Obras y Servicios Públicos y manifiesta ser el encargado de confeccionar las notas de ingreso que se rinden en forma mensual a la Tesorería General de la Provincia y de las rendiciones de cuentas presentadas al Tribunal de Cuentas de la Provincia.-----

Luego a fs. 1300/1302 (Expte. TC) al ser entrevistado el Ing. Regalado expresa que el señor Roldán remite al servicio Administrativo del Ministerio de Obras Públicas la documentación correspondiente a cobranzas efectuadas por la división a su cargo, manifiesta no estar al tanto de las rendiciones de cuentas presentadas al Tribunal de Cuentas, ni en su forma ni en su contenido. Agrega que el agente Roldán, remitía al servicio administrativo del Ministerio la documentación de cobranzas efectuadas por la división a su cargo y agrega que no le remitieron en ninguna oportunidad a él, informes relacionados con el ingreso del canon o su gestión de cobro (fs. 1301 Expte. TC).-----

-

Vemos así, que dicho testimonio confirma que la Dirección Provincial de Transporte únicamente llevaba el control de las recaudaciones que la Ley Provincial N° 4906 puso a su cargo (recaudación de multas y recaudación del pago de canon por la concesión de servicio público de transporte de pasajeros) y que la percepción del canon del área de concesión comercial de la terminal nunca estuvo a cargo de la Dirección Provincial de Transporte, sino que eran remitidas al Ministerio. Incluso las notas de ingreso del canon firmadas por el agente Roldán desde el año 2004 (fs. 331 y ss. Expte. TC) en su sello dice “Ramón Nicolás Roldán A/C División Recaudaciones Ministerio de Obras y Servicios Públicos.” Y aquí coincido con lo dictaminado por el señor Procurador General respecto que el agente Roldán realizaba los recibos del pago y los remitía directamente al Ministerio de

Obras y Servicios Públicos, debido a que éste era la Autoridad de Aplicación y no la Subsecretaría de Servicios Públicos, ni la Dirección de Transporte. Que tampoco constan en autos ningún tipo de documento entre las fechas diciembre de 2007 a agosto de 2009, que esté firmado o haya emanado del actor. Y que el expediente E-4100/92 de la concesión comercial de la terminal, nunca estuvo radicado en la Subsecretaría de Servicios Públicos, siendo la última diligencia registrada que el Tribunal de Cuentas lo devuelve al Ministerio de Producción (fs. 1309 Expte. TC).-

-

Por ello la situación fáctica de que el Ministerio de Obras y Servicios Públicos determinara al agente Roldán, dependiente de la Dirección de Transporte, para que realizara los recibos por el pago del canon de la concesión de la explotación comercial de la terminal, y que aquella agencia dependiere de la Subsecretaría de Servicios Públicos a cargo del actor, no constituye razón suficiente para desvirtuar lo expresado en la cláusula tercera del Contrato de Concesión.- - - -

V) Respecto del punto que agrega el Tribunal de Cuentas como argumento para considerar que la Subsecretaría de Servicios Públicos ejerció el carácter de Autoridad de Aplicación del contrato en análisis, lo establecido en la cláusula octava del Contrato de Concesión (fs. 1215 Expte. TC) donde expresa: “En lo atinente al control de las actividades que tengan directa injerencia sobre el servicio público de transporte de pasajeros, la Autoridad de Aplicación será la Dirección de Transportes.” Hace referencia este párrafo a lo determinado en la Ley N° 2426, vigente al momento de la firma del contrato sobre “Transporte Automotor de Pasajeros y Encomienda”. En el año 1997 dicha ley es reemplazada por la Ley Provincial N° 4906. Ambas leyes determinan a la Dirección de Transporte como su autoridad de aplicación para todo lo atinente al transporte de pasajeros y carga. Es decir que el contrato únicamente refuerza lo determinado en la legislación vigente, sobre la calidad de Autoridad de Aplicación y Control que reviste la Dirección de Transporte respecto del transporte de Pasajeros y Carga. Incluso lo

aclara expresamente al decir en su cláusula novena que el objeto del contrato será la: “explotación comercial, y servicios anexos de la estación terminal, con la obligación de remodelación mantenimiento limpieza y atención adecuada en todo el predio... dejando expresamente aclarado que todas las cuestiones vinculadas con el servicio de transporte automotor de pasajeros queda intacto y conserva toda su vigencia, obligándose el concesionario a someterse a la Ley N° 2426 de transporte de pasajeros y encomiendas, y a la legislación que en el futuro establezca la actual DPT...”.- -----

Es claro que se respeta la legislación vigente determinando a la Dirección de Transporte como Autoridad de Aplicación en lo expresado en la Ley Provincial N° 2426, es decir transporte de pasajeros y carga y aclara expresamente en su redacción en la cláusula tercera que, en su faz de “explotación comercial” y sus derivados, la Autoridad de Aplicación y control será la entonces Subsecretaria de Servicios y Obras Públicas (año 1993) y actual Ministerio de Obras y Servicios Públicos (desde el año 2004 a la actualidad). Por lo expuesto se desvirtúa el argumento que expresa el Tribunal de Cuentas para reforzar su postura sobre la responsabilidad del Subsecretario de Servicios Públicos como autoridad de aplicación del contrato de explotación comercial de la Estación Terminal analizado en autos.- -----

VI) Por otro lado vemos la incongruencia que se plasma en la instrucción al analizar el hecho nominado primero donde (fs. 1527 Expte. TC) dice que “es indiscutible que la Secretaria de Obras y Servicios reemplaza como autoridad de aplicación a la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos” situación que considero real plasmada en el Decreto M.H.y F. N° 224 de fecha 28 de febrero

Corte N° 066/2021

de 1994 en donde se transforma de Subsecretaría a Secretaría de Obras y Servicios Públicos, como fue señalado más arriba. Sin embargo el Tribunal de Cuentas, al analizar el hecho nominado tercero -sobre el incumplimiento de la concesionaria de

la cláusula cuarta del Contrato de Concesión que establece la cesión a título gratuito de un local en el Hall Central de la Dirección de Turismo, destinado a brindar información turística, sin que la autoridad de aplicación haya realizado control alguno para que se dé cumplimiento a lo pactado- e imputárselos a los funcionarios Ing. Carlos Roberto Salazar, Ing. Miguel Marcelo Yadón e Ing. Rafael Miguel Assante aduce que ellos se desempeñaron sucesivamente al frente de la repartición que revestía tal carácter como Autoridad de Aplicación (fs.1528 Expte. TC). Sin advertir que los tres funcionarios no ejercieron el mismo cargo, pues consta a (fs. 1399 Expte. TC) que el Ing. Roberto Carlos Salazar fue Secretario de Obras y Servicios Públicos, en cambio el Ing. Miguel Yadón (fs. 1411 Expte. TC) y el Ing. Rafael Assante fueron Subsecretarios de Obras Públicas. Nos encontramos en una situación similar a la expresada ut supra, donde la instrucción atribuye el carácter de Autoridad de Aplicación a más de un organismo. “El acto administrativo que aplica una sanción como conclusión de un procedimiento administrativo disciplinario debe comprender una suficiente y adecuada motivación concretada en la recepción clara y precisa de la causa realmente configurada y el exacto encuadre normativo. La falta de coherencia entre el antecedente normativo referenciado en el acto y la sanción que el mismo aplica, constituye razón suficiente para admitir la ilegitimidad que se atribuye al ejercicio de la potestad disciplinaria.” (Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, LP B 63286 RSD-77-16 S 04/05/2016, voto del Juez Negri).- - - - -

VII) Respecto del hecho nominado tercero que se le imputa al actor por no exigir el cumplimiento de la cláusula contractual cuarta del contrato de concesión, que implicaba ceder a título gratuito un local en el hall central de la terminal destinado a la Dirección de Turismo, la omisión de no hacer cumplir esa cláusula, en correlación con lo que vengo relatando, considero que dicho hecho le es imputable al organismo que ejerció la Autoridad de Aplicación del contrato que, como se analizó ut supra, es el Ministerio de Obras y Servicios Públicos y no la Subsecretaría de Servicios Públicos a cargo del actor. Por lo que no le es aplicable

el hecho nominado tercero, pues reitero, el actor en su carácter de Subsecretario de Servicios Públicos no ejerció la responsabilidad de Autoridad de Aplicación por idénticos fundamentos que los expuestos con anterioridad.-----

VIII) Como corolario de lo relatado surgen del proceso e investigación llevadas a cabo por el Tribunal de Cuentas evidentes errores, confusiones, irregularidades, contradicciones y falta de motivación en varios de los hechos atribuidos al actor que sirvieron de base fáctica para su condena administrativa en los hechos nominados tercero y cuarto. “Los requisitos de causa y motivación del acto administrativo -sin perjuicio de los restantes- se apoyan en la máxima republicana que sostiene a nuestro sistema de gobierno, constituyen una interdicción a la eventual arbitrariedad administrativa y, además, representan una garantía para que el particular pueda ejercer en forma plena la defensa de sus derechos e intereses” (“Roa Restrepo, Henry c/ EN - M. Interior OP y V - DNM s/ recurso directo DNM.” Voto del juez Rosatti, Fallos: 344:1013).-----

Encontramos así un vicio en la causa que motivó el dictado del acto administrativo que se analiza, pues los antecedentes de hecho han sido confundidos creando error en los mismos y quedando así viciada su causa y consecuentemente su motivación, que es la expresión de la causa, con lo cual al detectar dicho vicio en la causa, el misma se irradia a la motivación. “La obligación de motivar el acto administrativo, como modo de reconstrucción del iter lógico seguido por la autoridad para justificar una decisión de alcance particular que afecta situaciones subjetivas, a más de comportar una exigencia inherente a la racionalidad de su decisión, así como a la legalidad de su actuar y ser, también, derivación del principio republicano de gobierno, es postulada prácticamente con alcance universal por el moderno derecho público. Si bien es cierto que la observancia de este

Corte N° 066/2021

requisito esencial no puede desvincularse del alcance de las potestades atribuidas a la autoridad administrativa por el ordenamiento, no lo es menos que su modo de

concreción depende en cada caso del contenido de la atribución involucrada y, por ende, del objeto del acto que la ejercita o expresa. En otros términos, el recaudo de suficiente motivación debe adecuarse, en cuanto a la modalidad de su configuración, a la índole particular de cada acto administrativo.” (Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, LP B 59937 S 28/02/2018, voto de Juez Soria).- - -

IX) Por todo lo expuesto considero que devienen nulos los artículos tercero y cuarto de la Acordada TC N° 11721/20 emanada del Tribunal de Cuentas de la Provincia por recaer la sanción erróneamente al actor en virtud de considerar que el mismo ejerció entre los períodos de diciembre del 2007 a agosto de 2009 un cargo -Subsecretario de Servicios Públicos- que no tuvo el rol de Autoridad de Aplicación sobre el Contrato de Concesión Comercial sobre la explotación de comercial de la Terminal de Ómnibus. Es mi voto.- - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. Martel dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por la Sra. Ministra Dra. Saldaño, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA la Dra. Gómez dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por la Sra. Ministra Dra. Saldaño, para la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, la Dra. Maria Fernanda Rosales Andreotti dijo:

Llega la presente causa para que emita mi voto en cuarto lugar, conforme acta de sorteo de fs. 250. A esos fines, debo decir que coincido con la solución propiciada por quien tiene el voto inaugural, permitiéndome agregar las siguientes consideraciones.- - - - -

El actor inició acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción e ilegitimidad o anulación en contra de la Acordada n° 11721/20 y la

Resolución n° 308/21, ambas dictadas por el Tribunal de Cuentas. Mediante la Acordada se condena, por unanimidad, por el importe de una suma de dinero, a Rafael Miguel Assante y, a su vez, se le aplica una multa como sanción.- - - - -

-

Por su parte, la Resolución 308/21, rechaza el recurso de reconsideración interpuesto, a los fines del agotamiento de la vía administrativa.- - -

Así las cosas, siguiendo el lineamiento expuesto por el Procurador General en el dictamen n° 012/24 (fs. 235/243vta.), observo que, efectivamente, el acto administrativo cuestionado -acordada T.C. n° 11721/20-, carece de la debida motivación. Ello, pues, de dicho instrumento no surge cómo se arriba a la conclusión de que el accionante es el responsable de los hechos que se le atribuyen. Es decir, no se advierte análisis alguno sobre la causa por la cual se le adjudica responsabilidad al Sr. Assante y, en su caso, por qué es quien debe responder en los términos allí establecidos por las irregularidades mencionadas.- - - - -

-

Me parece pertinente poner especial énfasis sobre el tema, dada la relevancia que acarrea decidir del modo en que lo hizo el Tribunal de Cuentas de la provincia.- - - - -

En este estado, cabe destacar que la imposición de una sanción administrativa requiere, para ser válida, la existencia de un procedimiento administrativo previo que garantice la tutela administrativa efectiva y, consecuentemente, el respeto a los derechos a ser oído, ofrecer y producir prueba, y obtener una resolución fundada; contenidos fundantes del debido proceso.- - - - -

Al respecto, el artículo 27 del C.P.A., enumera los requisitos esenciales del acto administrativo, entre los que se encuentra la motivación: “(...) e) deberá ser motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando, además, los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo”. Dicho inciso b) refiere a la causa del acto, “que deberá

Corte N° 066/2021

sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable”.-----

Por ende, podemos decir que la motivación es la exteriorización en el acto de la causa y la finalidad.-----

De este modo, comparto lo sostenido por parte de la jurisprudencia en tanto que: “(...) en el contexto de un régimen republicano, toda decisión que afecte derechos de los particulares debe responder a una motivación suficiente y resultar de una derivación razonada de sus antecedentes, de modo tal que se encuentren cabalmente a resguardo las garantías constitucionales en juego, puesto que se trata de una exigencia que por imperio legal es establecida como elemento-condición para la real vigencia del principio de legalidad en la actuación de los órganos administrativos, por lo que la causa debe existir e invocarse correctamente, de modo de asegurar, por un lado, la juridicidad y transparencia de la actuación administrativa y, por el otro, los derechos de los administrados” (Cam. Nac. Cont. Adm. Fed., Sala I, causa Carpineta de Burgos, Emilse, 09/04/2002).- - - -

Por su parte, particularmente referida a la deficiencia de la motivación, la doctrina sostiene que “la motivación del acto administrativo adquiere especial relevancia en el caso de los actos dictados en ejercicio de facultades preponderantemente discrecionales, pues éstos la Administración debe explicar, más que en cualquier otros, por qué (causa) y para qué (fin) lo emite, explicitando, además, su razonabilidad, esto es, la adecuada proporcionalidad que debe mediar entre el qué del acto (objeto) y su fin (para qué)” (Comadira Julio Rodolfo, Escola Héctor Jorge y Comadira Julio Pablo, Curso de Derecho Administrativo, tomo I, Abeledo Perrot, 2012, Buenos Aires, página 404).-----

En esta inteligencia, si bien la extensión de la motivación está condicionada por las características de cada caso, lo relevante de la causa bajo análisis es que la acordada n° 11721/20 del Tribunal de Cuentas no lleva adelante

un razonamiento propio mediante el cual se vinculen los elementos que considera relevantes a los fines de endilgar la responsabilidad invocada. Por el contrario, de la lectura del instrumento cuestionado, surge que sólo se efectúa un relato de los hechos y de las actuaciones del expediente administrativo, para así arribar a la conclusión de la condena mencionada, sin sustento suficiente.- - - - -
-

En efecto, considero que le asiste razón al accionante al sostener que el acto administrativo carece de uno de sus elementos esenciales y, por lo tanto, no puede ser tenido como tal. - - - - -

En conclusión, por los motivos dados, propongo hacer lugar a la acción entablada. - - - - -

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr. Figueroa Vicario dijo:

Adhiero a la relación de causa, que propone al pleno, el voto inaugural de la Sra. Ministra, Dra. Saldaño, a la que doy por reproducida, y a la procedencia de la acción, que también propone al pleno.- - - - -

I.- El primer análisis que hago, es sobre el acto administrativo dictado por el Tribunal de Cuentas, identificado como Acordada TC N° 11721/20, por la cual se le imponen las condenas económicas, en los artículos 3° y 4° al actor de esta causa.- - - - -

Se ha señalado, que tal acto, exhibe vicios en elementos esenciales, como la motivación y la causa, entendiendo al primer recaudo, como la exposición de las razones que han llevado al órgano a emitirlo, y al segundo, como los antecedentes o circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso llevan a dictarse, tales antecedentes y circunstancias deben existir o concurrir al tiempo de emitirse el acto en especial.- - - - -

Se advierte, que el acto que fija las condenas, se limita a transcribir dictámenes y exposición de los hechos, pero que lejos cumple con el recaudo de la motivación, esto es, dar las razones del porque se concluye como lo hizo.- - - - -

No obstante ello, se ha sostenido y admitido la integración de la

Corte N° 066/2021

motivación con la remisión a los dictámenes o antecedentes de que el acto hace mérito y que ella sea concomitante al acto -motivación in aliunde- ello, sin perjuicio de que en la admisibilidad de este tipo de motivación, lo fundamental es que exista en forma concreta y explícita la causa que da razón al ser del acto (Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala 1ª., 28/4/1998).- - - - -

-

En oportunidad de emitir mis votos (Corte N° 058/2017: PEREA Daina Mercedes c/ OSEP, SD N° 38 de fecha 29/11/2018; Corte N° 083/2017 LIO Silvina Verónica c/ OSEP, SD N° 32 de fecha 27/12/2017) hice alusión a la motivación in aliunde, en la medida que las intervenciones técnicas completen o den sustento a la motivación del acto. Dije, en oportunidad en la causa PEREA: “Analizado el acto administrativo, identificado como Resolución OSEP N° 8823 de fecha 07 de julio de 2017, el mismo exhibe motivación como uno de los requisitos del acto administrativo, en el sentido de explicitar las razones o fundamentos para denegar la prestación solicitada por la actora. En este sentido, Agustín Gordillo en su obra *Tratado de Derecho Administrativo*, t. 3 página X-13, enseña que la garantía de la fundamentación del acto no es una cuestión secundaria, instrumental, prescindible, subsanable. Así como una sentencia no es tal si no está fundada en los hechos y en el derecho, la decisión administrativa inmotivada es abuso de poder, es arbitrariedad, sistema autoritario de gobierno, si no tiene la simple y humilde explicación que la coloca por debajo del derecho y no por encima de los hombres .-

-

Como lo expuse supra, advierto que el acto que deniega la prestación cumple con el requisito de la motivación, sumado, a la referencia que hace de las intervenciones médicas que exponen técnicamente las razones de la improcedencia, en especial, las constancias de fs. 145/147, por lo que también

podemos tomar como recaudo de motivación in aliunde en los términos expuesto en mi voto en la causa Corte N° 083/2017-Lio Silvina Verónica c/ Obra Social de los Empleados Públicos- OSEP s/ Acción de Amparo”.- - - - -

Los antecedentes en que se funda el acto, que se pone en crisis por esta acción, no exhibe una real causa y motivación conforme registro que hace el dictamen del Sr. Procurador a fs. 235/244 que comparto en su totalidad, en cuanto a la calidad de autoridad de aplicación de la Subsecretaria que ocupaba el actor, a lo que agrego, a mayor abundamiento, que la acordada del Tribunal de Cuentas (fs. 1622/1625 Expte. TC) , es un mero relato de los antecedentes que obran en esas actuaciones, sin que en ningún pasaje del mismo, por lo menos haga suyo las intervenciones técnicas que se hace mención.- - - - -

Surge del informe de auditoría de fs. 1432/1451 Expte. TC, sin dar razones y acreditar fehacientemente, en que consiste y porque motivo la Subsecretaria de Servicios Públicos a cargo del actor, actuaba como autoridad de aplicación, cuando tal calidad, no solo fue desconocida por el actor, estaba dada contractualmente a la Subsecretaria de Obras y Servicios Públicos, y que nunca cumplió función alguna en esa subsecretaria.- - - - -

Irrumpe la auditoria, con la identificación a fs. 1443 Expte. TC como autoridad de aplicación a la Subsecretaria de Servicios Públicos, sin fundamento alguno, sin relatar porque de esa asunción. A fs. 1450 Expte. TC, la auditoria, menciona que se dirigen a quien se cree que es la autoridad de aplicación, Subsecretaria de Obras Servicios y servicios Públicos, a cargo del Ing. Rafael Assante. Con ello, se acredita la confusión del rol que tenía la Subsecretaria de Servicios Públicos, como también que el actor era el Subsecretario de Obras y Servicios Públicos, creando una ficción bajo suposición que la autoridad de aplicación del contrato, era también la Subsecretaria a cargo del actor.- - - - -

El dictamen de fs. 1522/1534 Expte. TC, certifica como autoridad de aplicación a la Subsecretaria de Obras y Servicios Público, que elevada al rango de Secretaría de Obras Públicas, implicó su reemplazo a tenor de la cláusula cuarta

del contrato que preveía este reemplazo. En el análisis del hecho nominado tercero, ratifica lo señalado por auditoría del TC, y la irregularidad consistente de la cesión de un local a la Dirección de Turismo, le imputa a Salazar -quien desempeñó el

Corte N° 066/2021

cargo de Subsecretario de Obras y Servicios Públicos, luego Secretario de Obras Públicas- a Yadón y Assante, quienes se desempeñaron al frente de la repartición que revestía el carácter de autoridad de aplicación. Assante, nunca ejerció el cargo ni de Subsecretario de Obras y Servicios Públicos como tampoco Secretario de Obras Públicas. Las imputaciones a Zalazar, como autoridad a cargo de la repartición que ejercía la calidad de autoridad de aplicación, excluye cualquier imputación que se le hizo a Assante, por aquello que no existían dos reparticiones que exhibieran la calidad de autoridad de aplicación dada contractualmente y porque no existía instrumento alguno, que hiciera delegar facultad de contralor a la Subsecretaría de Servicios Públicos.- - - - -

Estas breves consideraciones que componen el relato del fallo del TC, determina que la configuración como autoridad de aplicación a la Subsecretaría de Servicios Públicos, es una creación de los intervinientes que no consulta, con la autoridad de aplicación asignada en el contrato de concesión de la terminal, no expone cuales son los antecedentes de hecho o de derecho que certifique la calidad -conjuntamente con la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos- de la Subsecretaría de Servicios Públicos como autoridad de aplicación, carece de fundamentos ciertos para asignar responsabilidad como autoridad de aplicación a la Subsecretaría que estuvo a cargo del actor. Estos incumplimientos, trasladados al acto administrativo que se pone en crisis por esta acción, exhibe incumplimientos en cuanto a la inexistencia de causa y de motivación que lo descalifican.-- - - - -

-

Doctrinariamente se menciona que “la causa” es un elemento lógico que comprende el “por que” y se compone de los antecedentes fácticos, circunstancias y normas que concentran y evalúan su contenido de fuente creadora

del acto administrativo, quien determina principios que rigen la causa, entre ellos, “el principio de la verdad objetiva de los hechos determinantes”.- - - - -

Los hechos y las conductas que concurren para integrar y presupuestar la causa de los actos administrativos deben ser productos de la verificación cierta, exacta y correcta de su existencia. La causa del acto debe responder a la verdad objetiva, es decir, al hecho material. Esta verificación de cualquier clase no podrá ser omitida, descalificada, encubierta o desnaturalizada, pues en este principio, al asegurar el principio de razón que es inherente a toda causa administrativa, se excluye la arbitrariedad. Bartolome A. Fiorini (*Derecho Administrativo. Buenos Aires. Abeledo Perrot, 1976, t. 1, pp 410-415*) de aplicación al caso de autos para justificar la inexistencia de causa que invalida el acto.- - - - -

II.- En la causa Corte Nº 103/2017, caratulada FIGUEROA José Normando y Otro c/ Tribunal de Cuentas s/ Acción Contencioso Administrativa, SD Nº 52/20 , que como en el caso del proceso administrativo llevado a cabo por el TC, es un “juicio de responsabilidad”, tiene una etapa previa el sumario (art. 67 de la Ley Nº 4621 y modif), donde la administración debe probar la responsabilidad, investiga los hechos endilgados al funcionario en el sumario, de acuerdo a las conclusiones de su clausura, donde podrán ser citados los presuntos responsables para su correspondiente vista y descargo, dando inicio del juicio de responsabilidad.

El juicio de responsabilidad, resalta aspectos más subjetivos, donde la administración debe probar la responsabilidad -se invierte la carga probatoria- y vincular un hecho a un accionar (Giuliano Jorge H.-Salome, Ricardo: *Recursos contra los fallos del Tribunal de Cuentas, cita Online: AR/ DOC/ 14678/2.001*). Por eso en un juicio de responsabilidad, se aplicarán las normas de responsabilidad administrativa que tiene varios puntos en común con la responsabilidad civil en relación a los presupuestos que la condicionan, como es la existencia de culpa, el daño jurídico y el nexo causal.- - - - -

Sobre este último recaudo de la responsabilidad, nexo causal,

la doctrina (*Matilde Zavala de Gonzalez: aspectos procesales del resarcimiento. Alveroni. 7 p. 208*) señala que como regla, no hay responsabilidad sin causalidad porque sería inocua una condena a reparar daños que nada tienen que ver con la conducta del responsable.-----

Corte N° 066/2021

La doctrina (Bustamante Alsina, Bueres, Zavala de Gonzalez, entre otros) dicen que la necesaria conexión fáctica que debe existir entre la acción humana y el resultado dañoso, producido, se denomina relación de causalidad. Se trata de resolver si un resultado dañoso determinado puede ser materialmente atribuido a una persona.-----

La relación de causalidad, tiende a dilucidar si las consecuencias dañosas de un hecho, pueden ser atribuidas materialmente a la acción de un sujeto, poniendo en evidencia la autoría del hecho. Por eso la relación de causalidad, es previo al análisis de la culpabilidad, ya que esta se orienta a determinar si puede formularse un juicio de reproche subjetivo en el comportamiento antijurídico de quien es autor material del hecho. En el caso concreto, debemos hablar de relación de causalidad adecuada, consagrada por nuestro ordenamiento por la reforma introducida por la Ley N° 17711 al artículo 906 del CC derogado, que consiste en un juicio de probabilidad ex post facto y en abstracto, esto es, prescindiendo de lo que efectivamente ha ocurrido en el caso concreto y computando únicamente aquello que sucede conforme al curso normal y ordinario de las cosas. Es necesario realizar un juicio retrospectivo de probabilidad, en abstracto, orientado a determinar si la acción u omisión que se juzga era apta o adecuada, conforme al curso normal y ordinario de las cosas, para provocar esa consecuencia.-----

Las consecuencias de esta identificación de la relación causal adecuada, y como lo dije en el inicio de este numeral, la prueba de la relación de causalidad adecuada, pesa sobre quien reclama la reparación del daño, tanto en materia contractual o extracontractual, y aquí comenzamos a observar y lo

puntualizado en el numeral I) de esta intervención, que el TC, no pudo acreditar materialmente que el actor, en su calidad de Subsecretario de Servicios Públicos, debió actuar como autoridad de aplicación, cuando tal autoridad le fue dada contractualmente a la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos, que luego fuera reemplazada por el mismo funcionario pero como Secretario de Obras Públicas. Aquí encontramos lo que se denomina la interrupción total del nexo causal, por ser un tercero ajeno por quien no debe responder, habida cuenta que no existe instrumento o delegación de facultades que le adjudique responsabilidad solidaria o indistinta y que resulten co-obligados. No existe omisión por parte del actor, que se le pueda reprochar, en consideración a que nunca actuó, por delegación, por instrucción, el ejercicio de facultades consignadas en la cláusula cuarta del contrato de concesión, y la supuesta asunción de responsabilidad, es una mera construcción mental, que no reposa en ninguna prueba que acredite materialmente que estaba obligado a ejercer y que por omisión deba responder. No pudo la autoridad administrativa acreditar esa obligación omisiva que se le endilgó al actor para condenarlo.-----

Omisión, que no se identifica con una mera conducta pasiva del agente. Es necesario que el comportamiento que se omite sea una acción esperada, en cuanto supone la preexistencia de un deber jurídico de obrar en una determinada forma, que en el caso de autos, el actor no estaba constreñido al contralor de las obligaciones consignadas en el contrato de concesión, por no ser contractualmente dada la calidad de autoridad de aplicación.-----

Concluyo este tópico, sobre la relación de causalidad, expuesto someramente, con una cita de Isidoro H. Goldenberg, en su obra La Relación de Causalidad en la Responsabilidad Civil, La ley, Buenos Aires, 2000, citando una canción anónima Inglesa referida a la batalla de Waterloo en los siguientes términos: *A causa de un clavo la herradura se perdió, A causa de una herradura el caballo se perdió, A causa del caballo el jinete se perdió, A causa del jinete, el mensaje se perdió, A causa del mensaje la batalla se perdió, A causa de la batalla,*

la guerra se perdió, A causa de la guerra el imperio se perdió, A causa de un clavo el imperio se perdió.-----

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr. Cáceres dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por la Sra. Ministra Dra.

Corte N° 066/2021

Rosales Andreotti a la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- -
-

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr. Pablo Martín Rosales Andreotti dijo:

Adhiero a las conclusiones expuestas por el Sr. Ministro Dr. Figueroa Vicario a la solución de la presente cuestión, votando en igual sentido.- -

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA la Dra. Saldaño dijo:

Con costas a la vencida. -----

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. Martel dijo:

Que conforme el modo de resolución de la cuestión planteada, una vez más adhiero al voto de la Dra. Saldaño votando en el mismo sentido.- - - - -
-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA la Dra. Gómez dijo:

Que conforme el modo de resolución de la cuestión planteada, una vez más adhiero al voto de la Dra. Saldaño votando en el mismo sentido.- - - - -
-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA la Dra. Maria Fernanda Rosales Andreotti dijo:

Con costas. Así voto -----

--

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA el Dr. Figueroa

Vicario dijo:

Con costas. Es mi voto.- - - - -

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. Cáceres

dijo:

Que conforme el modo de resolución de la cuestión planteada, una vez más adhiero al voto de la Dra. Rosales Andreotti votando en el mismo sentido.-

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, el Dr. Pablo

Martin Rosales Andreotti dijo:

Que conforme el modo de resolución de la cuestión planteada, una vez más adhiero al voto del Dr. Figueroa Vicario votando en el mismo sentido.- - -

Con lo que se dio por terminado el Acto, quedando acordada la siguiente Sentencia, doy fe.- - - - -

Fdo.: Dres. Maria Fernanda Rosales Andreotti (Presidenta), Carlos Miguel Figueroa Vicario (Ministro), Fabiana Edith Gómez (Ministra), José Ricardo Cáceres (Ministro), Rita Verónica Saldaño (Ministra), Néstor Hernán Martel (Ministro), Pablo Rosales Andreotti (Ministro Subrogante)

Ante mi: Dra. Maria Margarita Ryser (Secretaria - Corte de Justicia).- - - - -

San Fernando del Valle de Catamarca, 28 de octubre de 2024

Y VISTOS:

El Acuerdo de Ministros que antecede y por unanimidad de votos,

LA CORTE DE JUSTICIA DE CATAMARCA

RESUELVE:

Corte N° 066/2021

1) Hacer lugar a la Acción Contencioso Administrativa promovida por el Sr. Rafael Miguel Assante en contra del Estado Provincial y Tribunal de Cuentas de la Provincia. En consecuencia declarar nulos los artículos tercero y cuarto de la Acordada TC N° 11721/20.- - - - -

-

2) Imponer las costas a la parte demandada que resulta vencida.- - -

-

3) Diferir la regulación de honorarios para su oportunidad.- - -

4) Protocolícese, notifíquese, por Secretaría procédase a devolver los Expedientes Administrativos, agregados por cuerda, al Organismo correspondiente y oportunamente archívense.- - - - -

(Ministro), Fabiana Edith Gómez (Ministra), José Ricardo Cáceres (Ministro), Rita Verónica Saldaño (Ministra), Néstor Hernán Martel (Ministro), Pablo Rosales Andreotti (Ministro Subrogante)
Ante mi: Dra. Maria Margarita Ryser (Secretaria - Corte de Justicia).- - - - -