

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Y CIENCIAS SOCIALES

CONSIDERACION SOBRE
EL CONTROL FISCAL
EN EL SALVADOR

TESIS DOCTORAL

Presentada por

RAUL RENE MINERO

PREVIA A LA OPCION DEL TITULO DE
DOCTOR
EN
JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
1981



T.
336
M664c

UES BIBLIOTECA CENTRAL

INVENTARIO 10104326

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

RECTOR

Dr. Miguel Angel Parada.

SECRETARIO GENERAL.

Lic. Ricardo Ernesto Calderón.

DECANO.

Dr. Mauricio Roberto Calderón.

SECRETARIO.

Dr. Manuel Adán Mejía Rodríguez

JURADOS EXAMINADORES.

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE:

" CIENCIAS SOCIALES CONSTITUCION Y LEGISLACION LABORAL " ,

Presidente: Dr. Mario Antonio Soñano.

1er. Vocal: Dr. Alfonso Moisés Beatriz

2º. Vocal: Dr. Oscar Augusto Cañas.

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE:

" MATERIAS PROCESALES Y LEYES ADMINISTRATIVAS " .

Presidente : Dr. Arturo Argumedo h.

1er. Vocal : Dr. Mauricio Alfredo Clará

2º. Vocal : Dr. Juan Hernández Segura.

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE:

" MATERIAS CIVILES, PENALES Y MERCANTILES " .

Presidente: Dr. Gastón Ovidio Gómez

1er. Vocal: Dr. José Ramón Flores Berríos

2º. Vocal: Dra. Haydeé Fuentes de Gómez

ASESOR DE TESIS.

Dr. Francisco Rafael Guerrero Aguilar.

TRIBUNAL CALIFICADOR DE TESIS.

Presidente : Dr. José Antonio Orantes Jiménez

1er. Vocal : Dra. Mirna Ruth Castaneda de Alvarez

2º. Vocal : Lic. Jenny Flores de Coto.

DEDICATORIA.

A Dios Todopoderoso en Acción de Gracia.

Como un homenaje póstumo a mi hermano:

Luis A. Minero

Con cariño eterno a mis padres:

Albina Minero y

Rafael Somoza Córdova

Con cariño a mi esposa e hijos:

María Graciela Juárez de Minero

José René y

María Ileana

Con fraternal cariño a mis hermanos:

Oscar Artemio y

Eva del Carmen

Con aprecio y respeto

A todos mis familiares y

amigos

Especialmente a mi hermano Oscar Artemio ya que con él he compartido momentos de tristeza y alegría en el curso de mi carrera.

A mis hijos José René y María Ileana para que lo tomen como ejemplo. Dios Todopoderoso los ilumine y en un futuro también dediquen su triunfo estudiantil.

"CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTROL FISCAL EN EL SALVADOR"

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL CONTROL FISCAL EN EL SALVADOR:

En la época colonial, las Provincias de Centro América eran fiscalizadas por la Contaduría Mayor del Reino Español con el objetivo primordial de ejercer un estricto control en la percepción de los tributos e impuestos. Para tal fin existía en las Provincias los Encomendadores o sean los recaudadores de impuestos y tributos para el Reino Español. Los encomendadores a su vez rendían cuentas pormenorizada de su actuación para ante los Superintendentes Generales, quienes por su parte lo hacían del conocimiento del intendente General; y éste lo hacía con el Capitán General quien tenía la obligación de ponerlo en conocimiento y hacer llegar los impuestos y tributos al Tribunal de Cuentas que funcionaba como una dependencia del Ministerio de Hacienda del Reino Español.

Al independizarse de España los países que integraron el área centroamericana, en mil ochocientos veintiuno y que lo hicieron tomando el nombre de Provincias Unidas del Centro de América y se organizaron formando la República Federal de Centro América. El nuevo Estado se dio su primera Constitución Política y en lo que atañe a la Hacienda Pública se dan los principios en que esa gestión debía orientarse, principalmente en lo referente a la intervención del pueblo a través del Poder Legislativo en la autorización de los gastos y en la creación de los impuestos igualmente en lo que se refiere al control y regulación de las rentas, en la inversión de las mismas en la rendición de las cuentas referentes a esa inversión por los que tuvieran a su cargo la administración de tales rentas. Como se ve pues, todo continuó igual como en la é

poca de la Colonia pues no se dio ninguna ley secundaria que se refiriera a la regulación específica de la Hacienda Pública.

En lo que respecta a la Gestión Hacendaria, cuando El Salvador, que dicho sea de paso se llamó inicialmente Estado del Salvador, se dio su primera Constitución Política en el año de mil ochocientos veinticuatro, para ser más exactos el doce de junio del año mencionado, mantuvo todos los principios que se desarrollaron y consagraron en la Constitución Federal.

El Ramo de Hacienda fue creado el treintuno de agosto de mil ochocientos treintidos por Decreto Ejecutivo que estableció El Reglamento del Poder Ejecutivo del Estado de El Salvador, en el cual se atribuyó el Ministerio de Hacienda la superintendencia sobre la Hacienda Pública, señalándole como una de sus principales atribuciones la de "remover los fraudes que adviertiera en la renta, e informar de ello al Poder Legislativo, proponiendo al mismo tiempo, las medidas que al efecto deberían dictarse en lo sucesivo". Como una garantía para la mejor eficacia de tal atribución conferida al Ministerio de Hacienda fue creada para efectos de control de las rentas, la Contaduría Mayor de Cuentas, la cual funcionó como adscrita al Ministerio mencionado.

Cuando el Estado de El Salvador constituido como un Estado Unitario absolutamente independiente, se dió varias Constituciones entre las que podemos contar las de mil ochocientos cuarentiuno, mil ochocientos sesenticuatro, mil ochocientos setentiuoy mil ochocientos setentidos, en las que se continuaron manteniendo los mismos principios reguladores consignados en la Constitución Federal, tal y como la que El Salvador se dió cuando todavía formaba parte de la Federación de Estados Centro Americanos.

La institución fiscalizadora denominada indistintamente Tri-

bunal Superior o Contaduría Mayor de Cuentas aparece que fue creada por la Constitución de mil ochocientos setentidos y su principal objetivo fue el de "glosar todas las cuentas de los que administren intereses del Erario Público". Sólo fue hasta entonces que el organismo creado por medio del Reglamento del Poder Ejecutivo del treintiuno de agosto de mil ochocientos treintidós, antes mencionado, y se denominará Contaduría Mayor de Cuentas, fue incorporado a la Constitución del Estado de El Salvador.

Fue hasta el año de mil novecientos uno, o sea a principios del presente siglo que El Tribunal Superior de Cuentas o Contaduría mayor de Cuentas, tomó categoría de Institución independiente del Poder Ejecutivo, de conformidad con el Decreto Legislativo del veintisiete de marzo del año mencionado; y entre las consideraciones que se hicieron en el Decreto en mención se dice "que al Tribunal de Cuentas se le ha tenido como dependencia del Poder Ejecutivo, no obstante ser electos sus miembros por la Representación Nacional, y que de continuar así, no podría aquel organismo ejercer con absoluta independencia las importantes funciones que le estaban encomendadas. En consideración a tales razones, por medio del Decreto de referencia se creó el Tribunal Superior de Cuentas como el Organismo que, con absoluta independencia del Poder Ejecutivo, quedaba encargado de vigilar el escrupuloso manejo de los caudales públicos y el cumplimiento de todas las demás leyes fiscales.

A través del tiempo fue surgiendo la necesidad de precisar los alcances del Decreto Legislativo del veintisiete de marzo de mil novecientos uno y surgió la imperiosa necesidad de darle mayor extensión, reafirmando su independencia del Poder Ejecutivo, señalando y concretando sus atribuciones; por lo que hubo necesidad de otro Decreto Legislativo el cual se decretó el quince de julio de mil novecientos diecinueve, el cual contenía la nueva Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas,

Esta nueva ley fija al Tribunal Superior de Cuentas la función de glosar las cuentas de todas las personas o corporaciones sin excepción alguna, que por cualquier motivo tuvieren a su cargo la recaudación, administración o distribución de intereses del Erario Público, a cuyo efecto el Tribunal debía calificar la legalidad o ilegalidad de las órdenes de pago que en efectivo, especies fiscales o en bonos expidieren los diferentes Ramos del Poder Ejecutivo.

También se asignó al Tribunal Superior de Cuentas la función de intervenir en la emisión de documentos de crédito público, billetes de banco y billetes de lotería autorizadas a favor de establecimientos de beneficencia, lo mismo que en la gestión y preparación del papel sellado, timbres fiscales y especies fiscales.

Igualmente se le dió como función establecer y llevar registros sobre distintos actos de la Administración Pública, tales como contratos, nombramientos de empleados públicos, traslados, permutas, licencias, ascensos; así como la facultad de practicar visitas en las Aduanas de la República, Administraciones de Rentas y en todas las demás dependencias y oficinas que manejen fondos públicos con el objeto primordial de cerciorarse de su correcto manejo y distribución.

Consecuentemente con la forma en que los ingresos y los gastos del Estado crecían se hizo necesaria la reorganización de la administración fiscal de El Salvador, e incluso fue necesario ampliar el control fiscal para que recayese especialmente, además de lo que estaba sujeto a la intervención del Tribunal Superior de Cuentas, en los actos de ejecución del Presupuesto, en cuanto corresponde a los funcionarios que tienen la facultad de ordenar los gastos públicos, o sea pues, a establecer un control sobre los ordenadores de gastos, y en general, a ampliar la esfera del control, en su aspecto administrativo, en lo que no era cubierto por el Tribunal Superior de Cuentas.

En esta forma quedó por primera vez establecido un concepto del Control Fiscal Preventivo.

Así las cosas y ante la imperiosa necesidad de ejercer un mejor control tanto en lo administrativo a posteriori como en lo preventivo, se contrató los servicios de la firma inglesa Layton Bennett Chiene & Tait, en el mes de julio de mil novecientos veintiocho, a efecto de que estudiara las reformas que convenía implantar en los sistemas de contabilidad y control, estudio que fue considerado necesario por estimarse que tales sistemas ya no respondían a los progresos financieros alcanzados y a las necesidades del Estado.

El Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros emitió el Decreto Ejecutivo de fecha siete de noviembre de mil novecientos veintinueve, el cual tuvo como base las recomendaciones que formularon los ingleses que se contrataron; y fue por este Decreto que fue creada la Auditoría General de Hacienda, anexa al Ministerio de Hacienda, con las facultades que por Decreto del Poder Ejecutivo emitido el dieciséis de mayo de mil novecientos veintitrés se habían otorgado a la Dirección General de Contabilidad Fiscal.

Como se estimara que la Auditoría General de Hacienda creada por el Decreto mencionado al principio del párrafo que antecede tenía que practicar diversas reformas en el sistema de contabilidad que existía en aquella época, establecer el control preventivo sobre la recaudación y el gasto de las rentas públicas, todo lo cual reclamaba para la mayor eficiencia de la misión encomendada a aquel organismo, la adopción de una Ley Orgánica que estuviera de acuerdo con los principios y los propósitos indicados; y en consideración a tales razones fue decretada la Ley de Auditoría General de la República, por medio del Decreto Legislativo número setenta de fecha veintiuno de mayo del año de mil novecientos

treinta, el cual aparece publicado en el Diario Oficial número ciento treinta del diecinueve de junio del mismo año de mil novecientos treinta.

Por medio de este Decreto Legislativo fue que la Auditoría General de la República adquirió la categoría de organismo independiente del Poder Ejecutivo en el desempeño de sus funciones, las que según la misma ley, consistirían en el control preventivo de la ejecución del Presupuesto y, en general, de la intervención de todos los actos de recaudación, custodia, inversión, erogación, pago y enajenación de fondos, valores y bienes de la República.

La Auditoría General de la República realizó un trabajo sumamente importante; ya que el control preventivo sobre la ejecución del presupuesto hizo posible que los gastos públicos se ciñeran estrictamente a las autorizaciones del Poder Legislativo, contenidas en el presupuesto, tanto en cuanto a la cuantía como al objeto de los gastos. Los Presupuestos fueron liquidados con cierto grado de exactitud, ya que la misma Auditoría por tener a su cargo la contabilidad del Gobierno, era la encargada de preparar cuentas y estados financieros requeridos para tal fin. Y, en general, el control posterior de carácter administrativo sobre los actos de recaudación, custodia, inversión, enajenación y pago de fondos públicos fue más efectivo, al realizarse inmediatamente después de recibirse las cuentas, o sea pocos días después de que las operaciones fiscales habían tenido lugar, control que al principio y al mismo tiempo, fue complementado mediante inspecciones practicadas en las oficinas de manejo de fondos. En esta forma, el control de la Auditoría General de la República, de tipo administrativo, facilitó el control jurisdiccional a cargo del Tribunal Superior de Cuentas, ya que cuando éste procedía a la glosa, algún tiempo después de practicadas las operaciones que eran objeto de dicha glosa, aprovechaba el resultado del control de

la Auditoría General de la República, traducido no pocas veces en observaciones formuladas a los cuentadantes, que sólo requerían de la decisión del Tribunal para convertirse en reparos.

Fue a partir de esta época que el control de la administración fiscal salvadoreña fue más completa, pues fue el resultado de los esfuerzos de ambos organismos; y como consecuencia de ello, bien pronto pudo apreciarse la necesidad de centralizar las actividades fiscalizadoras en un solo organismo, ya que sólo así era posible obtener la unidad de dirección requerida y la indispensable coordinación de los esfuerzos encaminados a tal propósito.

Y fue así como surgió la idea de crear un solo organismo de control que asumiera las funciones que hasta entonces habían correspondido al Tribunal Superior de Cuentas y a la Auditoría General de la República, lo mismo que las que en aquel entonces desempeñaba la Contaduría Municipal, organismo que tenía a su cargo la glosa de las cuentas de las municipalidades.

Con respecto a la estructura que habría de darse al nuevo organismo, la Comisión de Reformas a la Administración Financiera, a la que el Gobierno de la República había encomendado el estudio de la organización fiscal salvadoreña, propuso que se adoptara el patrón inglés, o sea el de una Controloría y Auditoría General. Tal Comisión, integrada por un abogado y dos expertos en finanzas y contabilidad pública, todos ellos de nacionalidad salvadoreña, don MANUEL ENRIQUE HINDS, que luego habría de ser el Primer Presidente del nuevo organismo . . . Corte de Cuentas de la R pública, el Dr. JUAN ERNESTO VASQUEZ y don JULIO ROZEVILLE, tenía entre otros cometidos, el de proponer las disposiciones que, a juicio de ella, fuera conveniente introducir al Proyecto de Constitución que a la sazón se estaba preparando, en la parte relativa a la Hacienda Pública.

Entonces fue cuando nació a la vida institucional salvadoreña, en la noche del 6 al 7 de enero de mil novecientos cuarenta, la Corte de Cuentas de la República, después de considerar las recomendaciones de la Comisión, basadas en un concienzudo estudio del Problema, muchas fueron las que hubieron de ser aceptadas en lo referente al control fiscal; más, en consideración a nuestra forma de gobierno y a la idiosincracia de nuestro pueblo, de origen latino, fue que se prefirió adoptar para la nueva entidad el clásico nombre de Corte de Cuentas de la República, de tradición francesa, o sea el de un organismo colegiado de control fiscal, con las modificaciones que se creyeren necesarias para adaptarlo a la realidad salvadoreña.

Aún cuando el Decreto Legislativo número ciento uno de fecha veintinueve de diciembre de mil novecientos treinta y nueve, publicado en el Diario Oficial número doscientos ochenta y cuatro, por medio del cual, dando cumplimiento a lo preceptuado por el Artículo ciento cincuenta y ocho de la Constitución Política de mil novecientos treinta y nueve, en el cual constitucionalmente fue creada la Corte de Cuentas de la República para la fiscalización técnico legal de la gestión de la Hacienda Pública, y en cumplimiento a lo estatuido en el artículo ciento noventa y cinco de la misma Constitución fue que se decretó la "Ley Orgánica de la Corte de Cuentas", tal como lo dije antes, surgió a la vida institucional salvadoreña, en la noche del 6 al 7 de enero de mil novecientos cuarenta.

Posteriormente, por Decreto Legislativo número quinientos cuarenticinco, publicado en el Diario Oficial número siete del once de enero de mil novecientos cincuenta y dos, fue creado el Departamento de Contabilidad Central como una dependencia del Ministerio de Hacienda, habiendo asumido por mandato de ese Decreto las funciones de llevar la Contabilidad del Estado en una forma total.

Con fecha veinte y siete de diciembre de mil novecientos sesenta y uno, según Decreto Legislativo número quinientos diez y siete, publicado en el Diario Oficial número doscientos treinta y nueve del veintisiete de diciembre de mil novecientos sesenta y uno, el Departamento de Contabilidad Central pasó a ser Dirección General de Contabilidad Central, siempre dependiente del Ministerio de Hacienda y con las mismas funciones de llevar la Contabilidad del Estado en una forma total, función ésta que constitucionalmente hablando compete a la Corte de Cuentas de la República, pero que en su oportunidad y más adelante analizaré.

CAPITULO SEGUNDO

GENERALIDADES SOBRE EL CONTROL FISCAL

El control del Patrimonio Público presenta serios problemas en relación con los términos que se usan para designar tal control, los cuales se agudizan aún más si nos salimos del ámbito nacional y lo enfocamos desde el punto de vista de la comparación con otras legislaciones y doctrinas.

Algunos autores emplean el término "Contralor" para nominar esta función, pero nuestro legislador constituyente usó el término "Fiscalización" en el Art. 128 C.P.; y el secundario, en la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República lo cambió por "Fiscalizar". Otros países usan los términos "Control", "Contaduría" "Intervención", "Examen Administrativo", "Fiscalización y Vigilancia"; "Verificación", etc., pero la verdad es que aún en los Congresos Latinoamericanos de "Entidades Fiscalizadoras", al recomendar la terminología al respecto no se ha logrado la uniformidad de términos (1). La variedad permite el uso indistinto de "Control", "Fiscalización", "Entidades Fiscalizadoras", "Instituciones de Control de las Finanzas Públicas", "Fiscalización de las Operaciones de Crédito Público que corresponda a Tribunales de Cuentas y Contralorías", "Organos de Control Externo", "Organos de Fiscalización Externa", "Organismos de Control", etc., sin embargo, el Instituto Latinoamericano de Control Fiscal, busca ponerle fin a toda esta proliferación de términos, pues uno de los acuerdos tomados en el Primer Congreso Latinoamericano de Entidades Fiscalizadoras recomienda la adopción de un léxico común para referirse a las materias de su competencia, o en subsidio, la elaboración de un manual que contenga las definiciones, acepciones y explicaciones de la terminología usada en cada país. En nuestro país, la Constitu-

ción Política en su Art. 128 dice: "La fiscalización de la Hacienda en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, estará a cargo de un organismo independiente Poder Ejecutivo, que se denominará Corte de Cuentas de la República, y que tendrá las siguientes atribuciones:

(1) Memoria del 1er. Congreso Latinoamericano de Entidades Fiscalizadoras, Pág. 331 y sig.

- 1a. Vigilar la recaudación, la custodia, el compromiso y la erogación de los fondos públicos; así como la liquidación de impuestos y demás y demás contribuciones cuando la ley lo determina.
- 2a. Autorizar toda salida de fondos del Tesoro Público, de acuerdo con el Presupuesto; intervenir preventivamente en todo acto que de manera directa o indirecta afecte al Tesoro Público o al patrimonio del Estado, y refrendar los actos y contratos relativos a la deuda pública.
- 3a. Vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios que manejan fondos o bienes públicos, y conocer de los juicios a que den lugar dichas cuentas.
- 4a. Fiscalizar la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del Erario o que reciban subvención del mismo. Esta fiscalización se hará de manera adecuada a la naturaleza y fines del organismo de que se trata, de acuerdo con lo que al respecto determine la ley.
- 5a. Examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Poder Ejecutivo a la Asamblea, e informar a ésta del resultado de su examen.

6a. Dictar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones.

7a. Ejercer las demás funciones que las leyes señalen".

Como vemos, el legislador constituyente al fijar las atribuciones de la Corte de Cuentas de la República como "organismo" encargado de "fiscalizar" la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular usa indistintamente los términos "Vigilar", "Autorizar", "Fiscalizar", "Examinar", "Dictar", "Intervenir", "Ejercer", "Inspeccionar"; nunca como sinónimos, pero sí como concurrente a integrar el léxico utilizado para definir, determinar o fijar las atribuciones del "Organismo" que en nuestro medio tiene a su cargo la "Fiscalización Superior", tanto de la Hacienda Pública en general como de la ejecución del Presupuesto en particular.

Nuestro legislador secundario en nada se apartó del concepto constitucional y usa los mismos términos adecuadamente al referirse en el Art. 5º de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República, a las atribuciones y facultades de la Corte.

Expuesto lo anterior y para guardar la armonía necesaria con el acápite agregado al Capítulo: "Generalidades sobre el Control Fiscal", he de manifestar que no sólo los autores y tratadistas sobre el Derecho Administrativo y Finanzas Públicas están llegando a la conclusión de que el término más adecuado es el de "Control Fiscal" y no simplemente el de "Fiscalizar", no obstante que la palabra "Control" no es propia de nuestro idioma, sino que un galicismo, y que fue incorporada oficialmente a nuestra Lengua por la Real Academia de la Lengua Española, hasta el 1º de enero de 1959, dándole la siguiente significación: "Comprobación, inspección, intervención, registro; preponderancia, supremacía". (2) Con relación a la palabra "Fiscal" diremos que se deri-

va del sustantivo "Fisco", cuya raíz latina es "Fiscus", y su significado en la antigüedad servía para designar el patrimonio personal de los emperadores (3).

La Real Academia Española de la lengua, al incorporarla definitivamente a nuestro idioma le dió el siguiente significado: "Pertene- ciente al Fisco". "Fisco": "Tesoro Público", y posteriormente, en forma universal, se le ha dado el nombre de "Fisco" a la representación jurí- dica del patrimonio del Estado, con la intervención de diferenciarla de las actividades de contenido económico-financiero. Esta idea ha sido du- ramente criticada por la doctrina pero continúa siendo aceptada por la legislación vigente en la mayoría de los países latinoamericanos. Con él se delimita la acción del Estado en lo relativo al patrimonio público, no obstante las reservas razonadas que para la indiscutible teoría de la unidad del Estado suscita esta arbitraria segmentación, y de las críti- cas que tan acertadamente se han formulado, principalmente la que consi- dera al Fisco como una creación artificiosa del Estado policía, como sostiene OTTO MAYER, quien dice que la concepción del Fisco surgió de la necesidad que tenían los particulares de defenderse de los actos del príncipe contra sus bienes". (4)

Entre los autores que critican esta aparente segmentación po- demos citar también, quien sostiene en su "Teoría General del Estado" que: "Esta teoría es puro Derecho Natural y surgió en los tiempos de Mo- narquía Absoluta con el fin de asegurar a los súbditos, frente a las autoridades, ciertos derechos patrimoniales, en el sentido del Derecho

(3) BEATRIZ, Alfonso Moisés. "Notas acerca del Impuesto sobre la Renta", conferencia mimeografiada por "A.E.D.", Asociación de Estudiantes de Derecho. Universidad de El Salvador.

(4) MAYER, Otto: "Derecho Administrativo Alemán" Editorial Anayú, B. Ai- res, 1954.

Privado, que carecían de toda base en la legislación positiva. Y puro jusnaturalismo es también la conclusión favorita: puesto que el Estado es sujeto de Derecho Privado, es responsable según algunas prescripciones del Derecho Civil" (5)

Pero considero que la expresión "Fisco" para distinguir el Patrimonio Público; sin identificación con la teoría de la Doble personalidad del Estado, es muy útil a los fines terminológicos.

Nuestro legislador constituyente al designar al conjunto de los bienes, rentas y obligaciones, que forman el activo y el pasivo del Estado en su administración económica, y que han de servirle para realizar su actividad financiera, ha utilizado la expresión: "Hacienda Pública" (Art. 118 C.P.) En esta forma se guarda armonía con el concepto evolucionado de "Control" ya que incluye el pasivo del Estado, superando así al concepto tradicional de "Hacienda Pública", el cual venía usándose para designar en forma impropia la Ciencia Financiera como disciplina jurídico-económica, que abarca una serie de aspectos de carácter estadístico, político y económico que escapan a la específica actividad de "Control", y en segundo término la palabra "Hacienda" da una idea eminentemente patrimonial, y el "Control" abarca actividades y aspectos no puramente materiales, como son la probidad de los actos y su armonía con el ordenamiento jurídico.

NATURALEZA DEL CONTROL FISCAL

Es innegable que todo "Control Fiscal" tiene un fundamento eminentemente jurídico-administrativo, ya que toda su actividad debe es-

(5) KELSEN, Hans: "Teoría General del Estado", Editora Nacional, México, 1959.

tar enmarcada dentro del ordenamiento legal y de la organización burocrática que cumple con la función. Tutela intereses públicos y su objeto fundamental es alcanzar el correcto empleo de la "Hacienda Pública", dicho de otro modo, "El Fisco", denominaciones aceptadas, constitucionalmente, para designar el patrimonio del Estado. Su ejercicio está encomendado a órganos del Estado y nunca a particulares, quienes si actúan, lo hacen como asesores sin facultades para decidir fuera de los términos establecidos por la ley, reglamentos y ordenanzas.

"Controlar la gestión de órganos y autoridades de la Administración patrimonial es una función pública. Declarar la conformidad con una decisión de un órgano del Estado es una función jurídica y además pública. Juzgar la legalidad y corrección de las decisiones de los encargados de efectuar la Administración Fiscal y pronunciar fallos sobre ella es función pública y como tal, también jurídica.

El interés tutelado es un interés público porque compete a toda la colectividad que forma el elemento humano del Estado mismo, y a favor de quien se han de crear los bienes y servicios empleando el patrimonio público, El "Control Fiscal" como actividad estatal, es Derecho especializado, que en la convencional subdivisión del "Derecho" en ramas, pertenece al Derecho Público. Participo de la idea de que el "Derecho" es un solo como producto de la actividad estatal y aún más, identificado íntimamente con el Estado, pero considero útil a los fines de este trabajo, calificar como "Derecho Público", aquella rama que regula en forma particular con características de fácil delimitación la actuación de los entes estatales, esta división, será siempre parte del "Derecho Unitario", pues en nada afecta la "Unidad del Dere-

cho" admitir otra admitir otras subclasificaciones, tales como Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, etc.

Como parte del "Derecho Público", al "Control Fiscal" le corresponden ser estudiado por la ciencia jurídica, y aún cuando en su ejercicio se vincula muy de cerca con la Economía, la Contabilidad, la Estadística, etc., éstas son sólo ciencias auxiliares como pueden serlo otras disciplinas jurídicas. El autor griego Sarantopoulos en un trabajo que presentó al "Quinto Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras", y el cual tituló: "Principios Generales de Control de las Finanzas Públicas" habla de "Derecho Público de Control" revelando así, claramente la idea general sobre la naturaleza del "Control" anteriormente analizada, que pertenece al Derecho, y dentro de éste, a la rama convencionalmente denominada "DERECHO PUBLICO".

CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL

El "Control Fiscal" es el conjunto de actividades realizadas por personas, Organismos o por Instituciones competentes que buscan lograr, mediante sistemas y procedimientos legales diversos, la regularidad y corrección de la administración del Patrimonio Público, cuando éste se emplea en la satisfacción de necesidades colectivas.

El "Control Fiscal", como función del Estado, está distribuido entre diversas Entidades de Derecho Público, que realizan actividades de la más variada índole, de acuerdo con la estructura y naturaleza que le es propia. No puede pensarse que sólo las llamadas "Instituciones de Control" o "Entidades Fiscalizadoras", realizan actos de Control Fiscal. El Control Fiscal deriva del "Poder de Control" circunscrito al aspecto fiscal, que como lo he manifestado anteriormente, es la denominación convencionalmente aceptada para designar la actividad del

Estado, en cuanto se relaciona con el Patrimonio de colectividad, o Hacienda Pública. De este modo puede entenderse cómo es que existe un Control Fiscal Legislativo, y que un conjunto de actividades de la Asamblea Legislativa van encaminadas al control de la administración del Patrimonio de la Colectividad o Hacienda Pública; y un Control Fiscal Interno, de marcado carácter administrativo que busca cumplir, además de la "función de control" propiamente dicha, la de colaborar en el desenvolvimiento de la Administración como función Ejecutiva, tales como la Dirección General del Presupuesto, el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica, etc. Así mismo, dentro del Control Externo del patrimonio de la Colectividad o Hacienda Pública, puede observarse también, la existencia de Instituciones Superiores "ad-hoc" creadas especialmente para absorber un amplio sector del "Control" del Patrimonio Público, como sucede con la Corte de Cuentas de la República.

La actuación de estas Entidades debe estar enmarcada dentro de la super-legalidad (Normas Constitucionales) y dentro de la legalidad (Leyes, Reglamentos, Decretos, Instructivos, Circulares, etc.), que domina en nuestro sistema de gobierno la actuación de los órganos del Poder Público, aplicándoles así, el principio universal de legalidad, ya que para el ejercicio del Control Fiscal deben tener "Competencia Legal", ya sea ésta Constitucional o Legal propiamente dicha, para efectuar esas actividades, enmarcadas estrictamente dentro de las facultades que la norma les otorgue. Como se sabe, las instituciones de Derecho Público sólo pueden hacer aquello que les permite la ley, mientras que las personas privadas pueden hacer todo lo que la ley no prohíbe.

Para el caso nuestro, el principio de legalidad está contemplado en el Art. 6 de nuestra Carta Magna; la superlegalidad de la Corte de Cuentas de la República como organismo "Fiscalizador" está desarrollada en los arts. 128 al 134, inclusive de la Constitución Política; y la Lega

CAPITULO TERCERO

DIVERSAS MODALIDADES DEL CONTROL FISCAL

El control fiscal presenta diversas modalidades, según el momento en que se aplica, dando lugar, con ello, a los sistemas de control preventivo, perceptivo y posterior.

El control fiscal presenta además, dos aspectos, uno de tipo administrativo y otro de carácter jurisdiccional. Por el primero, los órganos de control actúan sin forma de juicio, en tanto que el control jurisdiccional corresponde la acción que tiende a determinar de manera definitiva la corrección o incorrección de la gestión y la cuenta respectiva, deduciendo en su caso, las responsabilidades pecuniarias que quepan a los administradores de fondos y bienes públicos. Esta acción no siempre es atribuida a los organismos fiscalizadores, estando encomendada, en diversos países, a los tribunales comunes. Sin embargo, en el caso de nuestra Corte de Cuentas de la República, sí, se le ha confiado tal acción en virtud de disposiciones de la Constitución Política y de su propia Ley Orgánica. Según esas disposiciones, constitucional y legal mencionadas, a la Corte de Cuentas de la República le corresponde realizar el control en ambos aspectos, o sea el administrativo y el jurisdiccional, este último por medio del juicio de cuentas. El control jurisdiccional es siempre a posteriori, mientras que el simplemente administrativo puede ser preventivo y a posteriori.

También debemos hacer la distinción entre control jurídico y control financiero. Por el primero se persigue que el acto administrativo se ajuste a la ley, en tanto que por el financiero se analiza los resultados económicos o patrimoniales del mismo. Para el control jurídico no importa la mayor o menor oportunidad o inoportunidad del acto,

su mayor o menor conveniencia. Estos factores han de ser justipreciados por los órganos de la administración, quienes además y exclusivamente se responsabilizan de sus resultados. Para el control jurídico, si el acto es legal, debe cursarse.

Pero también es cierto que está fuera de toda duda de que el control financiero debe suponer siempre el análisis legal del acto, por cuanto es inconcebible que en un estado de Derecho pueda prosperar un acto ilegal, por muy conveniente, oportuno o económico que se le suponga. Es en este sentido que bien puede decirse, que la Corte de Cuentas de la República realiza en parte un control financiero, limitado al aspecto legal de los actos sometidos a su fiscalización. Sin embargo, la distinción es más clara entre ambos controles, cuando al financiero se le atribuye únicamente el análisis de ese mismo acto, circunscrito al aspecto legal.

La Corte de Cuentas realiza el control en sus diversas modalidades, ya mencionadas anteriormente, o sea preventivo, perceptivo y a posteriori, éste último en sus dos aspectos, administrativo y jurisdiccional, pero su intervención está limitada a determinar el aspecto de la legalidad o ilegalidad de los actos en que interviene. A este respecto, la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República es clara y terminante al decir en su artículo 4º) que "la Corte estará obligada a considerar los actos en que le toque conocer, únicamente desde el punto de vista de la ley".

El control preventivo se caracteriza porque siempre se antepone a los actos administrativos, como un medio de prevenir o impedir, en cuanto sea posible, que mediante los mismos se contraigan compromisos u obligaciones hacia terceros, al margen de las disposiciones legales que sean aplicables. Responde a la idea de que prevenir o impedir

constituyen el medio más eficaz de protección para la Hacienda Pública, pues al evitar que se realice aquéllos actos que adolecen de defectos legales de forma o de fondo, previene de modo efectivo los daños que se derivarían de su consumación. Es evidente que también previene a tiempo el administrador para que no incurra en las responsabilidades respectivas.

Por otra parte, la aprobación por la Corte de Cuentas de la República de un acto sometido a su control preventivo, exime al que lo ejecuta de toda responsabilidad fiscal. Es indispensable insistir sobre este particular, en vista de la creencia que existe, de que apesar de la intervención preventiva de que un acto haya sido objeto, siempre está expuesto el funcionario que lo ejecute, a que se le deduzcan responsabilidades pecuniarias al practicarse el control a posteriori de su gestión. En realidad, ello no es así. Para el caso puede decirse, que una orden de pago intervenida preventivamente por la Corte de Cuentas de la República, es comprobante de legítimo abono para el Pagador que la cancela. Esto no obsta, desde luego, para que si el Pagador cancela la orden de pago entregando los fondos a persona distinta del titular de la misma orden de pago, incurra en responsabilidad, precisamente por haber efectuado el pago a persona distinta de la legítima acreedora del Gobierno. Igual cosa sucedería, si el Pagador cancela el total de la orden de pago, esto es, su valor nominal, sin hacer los descuentos o deducciones consignados en la misma, o que de conformidad con la ley, dicho pagador esté en la obligación de descontar o deducir, ya sea que provenga de porcentajes de embargos, de impuestos debidos, etc., a que estuviere sujeto al acreedor respectivo, o sea el titular de la orden de pago presentada a cobro.

Es claro que si la intervención preventiva no produjera el efecto antes indicado, o sea el de eximir de toda responsabilidad fiscal al funcionario ejecutante de un acto sometido a tal intervención preven-

fiva, ella simplemente constituiría un trámite más, sin consecuencia jurídica de ninguna clase, y, por lo mismo, carecería de objeto. Pero ello no es así, y como se ha visto en los casos supuestos anteriormente, del pagador que cancela una orden de pago previamente intervenida, él no incurre en responsabilidad alguna al efectuar el pago. Para el pagador, la orden de pago intervenida legalmente por la Corte de Cuentas de la República, constituye comprobante de legítimo abono. Y sólo podrá haber responsabilidad para dicho pagador, por actos que correspondan a su actuación posterior a la intervención preventiva, y que desconozcan o excedan las limitaciones o condiciones de la orden de pago, tal como fue legalizada.

El campo de aplicación del control preventivo puede extenderse al ingreso y al gasto, pero ordinariamente sólo se realiza con respecto a este último. Como dijera anteriormente, se caracteriza esta forma de intervención porque se antepone a los actos de administración, lo que expresado en términos más concretos significa, que es ejercido tanto antes de contraer los compromisos, como antes de efectuar el pago.

Dada la circunstancia indicada, sobre el momento en que tal control se efectúa, y con el fin de evitar que retrase la acción administrativa, ocasionando retardos o demoras en la tramitación de los asuntos, es indispensable hacer uso de procedimientos ágiles en su aplicación.

Como medio de agilizar dicho control, la ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República faculta a su Presidente para delegar funciones de intervención preventiva en Interventores designados al efecto. Y es con base en esa facultad legal que existe un cuerpo de interventores y Contadores Fiscales, con facultades suficientes para intervenir documentos de gastos hasta cierta cantidad prudencial, reservándose el propio Presidente de la Corte, la intervención de los que excedan

de esa suma prudencial. De esta manera, el trabajo se realiza sin demora alguna, pudiendo decirse que la Corte se mantiene al día, pues por lo general, toda documentación recibida en el día, es devuelta al día siguiente. La excepción a esta regla consiste en aquellos documentos que por referirse a actos que adolecen de irregularidades de orden legal, son devueltos con observaciones, en un plazo que excede al de un día.

No obstante la señalada importancia del control preventivo, no resultaría satisfactorio por sí solo, si no está complementado por el control a posteriori. A diferencia del control preventivo, el control a posteriori no impide la ejecución del acto, estando su acción enderezada a establecer la verdadera responsabilidad de la gestión administrativa.

Aún cuando el control preventivo cubriese todos los actos de gestión, siempre sería necesario el control a posteriori; y tanto más lo es, cuanto que aquel control no se realiza con respecto al ingreso, sino sólo con relación al gasto sin cubrir la totalidad de su proceso, sino únicamente las etapas que preceden al compromiso y al pago.

En el ejemplo del Pagador que se diera anteriormente, pudo apreciarse, que los actos propios de ese funcionario, ajenos a la legitimidad de la orden de pago que cancela, y siempre que tales actos sean contrarios al derecho, dan lugar a responsabilidad, que es deducida en el ejercicio del control a posteriori.

Aún cuando tenga que incurrirse en una renetición, es necesario volver a decir, para seguir el orden de la exposición, que el control a posteriori presenta dos aspectos, o sea, un control a posteriori de tipo administrativo y un control a posteriori de carácter jurisdiccional.

El primero, el administrativo tiende a depurar y completar las

las cuentas rendidas, para poner remedio inmediato a las irregularidades que se encuentren, y se efectúa de manera más o menos continua.

El segundo, o sea el jurisdiccional, tiende a determinar de manera definitiva las responsabilidades pecuniarias que quepa deducir a los administradores de fondos y bienes públicos, y se efectúa por medio del juicio de cuentas, de manera periódica.

Como complemento del control preventivo y del control a posteriori de carácter administrativo, y a fin de llenar los vacíos dejados por aquéllos, se efectúa un control perceptivo, denominado así, porque tiende a verificar objetivamente, mediante inspecciones practicadas en las propias oficinas sujetas a control, la integridad de los fondos y bienes a su cuidado.

Tales vacíos derivan de la naturaleza de aquellas formas de control, mediante el control preventivo se analizan los documentos en que se reflejan los actos cuya legalidad se fiscaliza, y el control a posteriori se verifica con base en las cuentas y sus justificativos o comprobantes, en que han quedado registrados los respectivos actos de gestión fiscal.

El hecho de que ambos controles se verifican sobre papeles, hace que ninguno de ellos ofrezca seguridad absoluta en sus resultados, porque cabe la posibilidad de que los papeles, por error o malicia, no correspondan a la realidad de los actos que ellos pretenden reflejar. De ahí la necesidad de constatar, si los saldos que arroja una cuenta están efectivamente en poder del manejador, o si los suministros contratados han sido recibidos de conformidad por las oficinas solicitantes y si reúnen los requisitos de la licitación o contrato respectivo, o si el empleado cuyos salarios han sido pagados con fondos públicos, ha prestado los servicios correspondientes. A todo esto responde el control perceptivo, que

tiende a llenar las lagunas dejadas por las otras dos formas de intervención.

El control perceptivo se verifica por medio de un cuerpo de inspectores que se apersonan en las oficinas y locales de los organismos investigados, o en los lugares donde éstos han verificado sus labores, tales como: caminos, construcciones, etc., ofreciendo a la Corte la oportunidad de revisar inmediata y materialmente, las actividades administrativas que le compete vigilar, constatando las existencias físicas de fondos y bienes, el estado actual de las obras en relación a los contratos respectivos y a los pagos efectuados en relación con la obra ejecutada o el servicio prestado, etc.

ORGANIZACION DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA

Dada la circunstancia de que la Corte de Cuentas de la República desempeña dos tipos funciones, de índole administrativa la primera, y de carácter jurisdiccional la segunda, su organización tiene que acoplarse a esa dualidad de funciones.

De conformidad con los principios sustentados en la Constitución Política, que han sido desarrollados por su Ley Orgánica, la Corte de Cuentas de la República está formada por una Cámara de Primera Instancia, y los Secretarios, Relatores, Examinadores y demás funcionarios y empleados que demanda el servicio.

Para el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, la Corte está organizada como organismo colegiado, a la manera de un tribunal judicial, con jurisdicción en todo el territorio de la República. Hay una Cámara de Segunda Instancia, formada por el Presidente de la Corte y dos Magistrados, y varias Cámaras de Primera Instancia, formadas por dos Jue-

ces de cuentas cada una de ellas.

En cambio, para el ejercicio de las funciones administrativas, la Corte de Cuentas está organizada unipersonalmente. A la cabeza de ella está el Presidente de la Corte, a quien compete originalmente ese ejercicio. No obstante, y en virtud de que el volumen de tales funciones es tan crecido, que resulta materialmente imposible que sean desempeñadas por una sola persona, la Ley faculta al Presidente de la Corte para delegarlas parcialmente en los Magistrados de la misma. La ejecución material de los actos de control, está a cargo de diversos Departamentos, subdivididos en Secciones. El Departamento de Secretaría sirve las necesidades de relación de toda la oficina, y un gran número de otras necesidades diversas.

El Presidente y los Magistrados de la Corte de Cuentas son elegidos por la Asamblea Legislativa para un período de tres años, pudiendo ser reelectos. Sólo pueden ser separados de sus cargos si existe causa justa mediante resolución de la propia Asamblea Legislativa. Es digno de atención el hecho de que, aunque la Constitución de 1939 previó la elección de Magistrados Suplentes en el número que determinase la ley, para completar en su caso la Cámara Superior, hoy Cámara de Segunda Instancia, inexplicablemente fueron suprimidos esos Magistrados Suplentes por el Legislador Constituyente de 1950, sin que conste en los documentos respectivos cual fue el motivo o fundamento de la supresión. El Legislador Constituyente de 1962 no enmendó ese error que en cualquier momento puede plantear dificultades insalvables al funcionamiento correcto y oportuno de la Institución.

Para ser Presidente o Magistrado de la Corte de Cuentas de la República se requiere ser salvadoreño, mayor de treinta años de honradez y competencia notorias, estar en pleno ejercicio de los derechos de ciudadanos y haberlo estado en los tres años anteriores a su elección.

El Presidente y los Magistrados de la Corte de Cuentas responden ante la Asamblea Legislativa, quien los juzga por los delitos oficiales y comunes que cometan. Las violaciones de las garantías constitucionales en que incurrieren, en el ejercicio de sus funciones, pueden ser reclamados por los afectados, ante la Corte Suprema de Justicia, mediante el Recurso de Amparo.

Los Jueces de Cuentas integrantes de las Cámaras de Primera Instancia son nombrados por la Cámara de Segunda Instancia. Todos los demás funcionarios y empleados de la Corte, son nombrados exclusivamente por el Presidente de la misma.

El Ministerio Público está representado ante la Corte de Cuentas de la República por el Fiscal General de la República, o por el Agente del Ministerio Fiscal que aquel funcionario designe, de manera general, o especial, es parte de todos los juicios de cuentas.

Para la ejecución material de los actos de control, la Corte de Cuentas de la República, de conformidad con el Reglamento Administrativo de la misma en su parte administrativa, comprende los siguientes Departamentos: Departamento de Secretaría y personal, Departamento de /del Presupuesto/, Departamento de Control/ Control Previo del Presupuesto (antes Departamento de Control de Colecturías, Pagadurías y Almacenes (antes Departamento de Control del Tesoro), Departamento de Auditoría de la Contabilidad Central (antes Departamento de Contabilidad), Departamento de Control de Aduanas, Departamento de Control de Instituciones Descentralizadas (antes Departamento de Control de Instituciones Autónomas), y Departamento de Control Municipal. Actualmente también existe el Departamento de Control Perceptivo y el Departamento de Análisis Administrativo sin que aparezcan incluidos en el Reglamento Administrativo.

Existen además, bajo la inmediata dependencia del Presidente,

los Colaboradores Jurídicos y Técnicos que se crea convenientes, y una Sección que se denomina Sección de Servicios Diversos.

El Departamento de Secretaría actúa a través de dos Secretarios y el personal auxiliar necesario, uno de los Secretarios actúa en todo lo referente a las funciones administrativas de la Corte, y el otro actúa en todo lo referente al aspecto jurisdiccional, esto no obsta para que instrucciones del Presidente de la Corte, ambos puedan actuar en las dos funciones, o bien por ausencia o impedimento de alguno de ellos, el otro actúe en su defecto.

Al Departamento de Secretaría corresponde

- 1º) Recibir, distribuir entre los Departamentos, hacer, curar y archivar la correspondencia.
- 2º) Cursar las solicitudes de informes y certificaciones.
- 3º) Tramitar todo lo relativo a las funciones que tocan al Presidente de la Corte, en materia de control jurisdiccional.
- 4º) Llevar el control de asistencia del personal.
- 5º) Tramitar todo lo relativo al nombramiento, licencias y cancelación de nombramientos del personal de la Corte.
- 6º) En lo general, tramitar todo asunto que no corresponda a los demás Departamentos de la Corte.

El Departamento de Control Previo del presupuesto tiene a su cargo la intervención que la ley confía a la Corte sobre la ejecución del Presupuesto. También le corresponde llevar el Registro de Empleados de la Administración Pública.

El Departamento de Control de Colecturías, Pagadurías y Alma-

enes, tiene a su cargo el control administrativo sobre el manejo de fondos (ingresos y pagos) en las distintas oficinas de la Administración Pública. También le corresponde a este Departamento el control administrativo sobre los liquidadores de ingresos y el control de las existencias en los almacenes.

El Departamento de Auditoría de la Contabilidad Central, tiene como principal atribución examinar y verificar la contabilidad que por medio de su respectiva dependencia lleva el Poder Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, con el fin de comprobar :

a-) Si las operaciones de dicha contabilidad han sido registradas correctamente, y

b-) Si en los actos que las originan se han cumplido los preceptos legales que rigen la gestión financiera del Estado.

Desde el punto de vista de su organización administrativa, la Corte de Cuentas sólo puede referirse al régimen financiero del Estado, tal y como lo prescribe el literal transcrito en el párrafo anterior, o sea sólo para ver si se han cumplido los preceptos legales que rigen la gestión financiera del Estado. Este literal b-) mencionado anteriormente, corresponde al Art. 15 bis del Reglamento Administrativo de la Corte de Cuentas de la República, el cual está vigente.

ATRIBUCIONES DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA

La descripción y comentarios hechos sobre las diversas modalidades del control, dan una idea bastante aproximada de la función que a la Corte le corresponde realizar. No obstante, para que esa idea sea más completa, considero necesario hacer mención de las atribuciones conferidas al organismo de control, y en la forma específica en que la ley se las confiere.

Según el Artículo 128 de la Constitución Política que reafirma lo ya dispuesto en Constituciones anteriores, en el sentido de instituir a la Corte de Cuentas de la República como el organismo que, con independencia del Poder Ejecutivo, tendrá a su cargo la fiscalización de la Hacienda Pública en general, y de la ejecución del presupuesto en particular; esas atribuciones son las siguientes:

- 1a.) Vigilar la recaudación, la custodia, el compromiso y la erogación de los fondos públicos; así como la liquidación de impuestos y demás contribuciones cuando la ley lo determine.
- 2a.) Autorizar toda salida de fondos del Tesoro Público, de acuerdo con el Presupuesto; intervenir preventivamente en todo acto que de manera directa o indirecta afecte al Tesoro Público o al patrimonio del Estado, y refrendar los actos y contratos relativos a la deuda pública.
- 3a.) Vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios que manejen fondos o bienes públicos, conocer de los juicios a que den lugar dichas cuentas.
- 4a.) Fiscalizar la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del Erario o que reciban subvención del mismo. Esta fiscalización se hará de manera adecuada a la naturaleza y fines del organismo de que se trate, de acuerdo con lo que al respecto determine la ley.
- 5a.) Examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Poder Ejecutivo a la Asamblea, e informar

mar a ésta del resultado de su examen.

6a.) Dictar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones.

7a.) Ejercer las demás funciones que las leyes le señalen.

La Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República, al desarrollar las disposiciones constitucionales citadas, enumera en su artículo 5º) las atribuciones de la Corte de Cuentas, en términos semejantes; y, siendo tales atribuciones susceptibles de ser complementadas, las amplía convenientemente para dar mayor efectividad a las funciones de control. Esas atribuciones complementarias, enumeradas como si fueran continuación del Artículo 128 de la Constitución Política, ya citado, son las siguientes:

8a.) Exigir las cauciones a quienes corresponda rendirlas para garantizar su actuación, señalar su cuantía, calificarlas, custodiar los títulos relativos a ellas y cancelarlas cuando proceda.

9a.) Archivar y conservar los testimonios de escrituras u otros títulos de bienes inmuebles, los documentos por deudas o créditos a favor de la Nación, y todos los expedientes o títulos de cualquier clase que acrediten propiedad, derechos o acciones del Estado, con excepción de los valores comerciales o fiduciarios, que hayan de depositar en la Dirección General de Tesorería o de aquellos que ley especial deban ser custodiados en otra oficina; testimonios o certificaciones autorizadas de tales documentos.

10a.) Intervenir en la emisión de documentos de crédito públi-

co de cualquier clase que sean, lo mismo que en la emisión de especies fiscales valoradas.

11a.) Autorizar la posesión de sus cargos a los empleados sujetos a su fiscalización jurisdiccional, una vez hayan rendido la caución de ley; y suspenderlos cuando la fianza caduque sin oportuna renovación.

12a.) Exigir a los demás organismos de la Administración Pública, incluso las instituciones autónomas y las municipalidades, cuantos informes, estados, cuentas documentos y otros comprobantes considere útiles o necesarios para el ejercicio de las funciones que legalmente le corresponden; quedando dichos organismos y entidades obligados a suministrar tales datos o informaciones en un tiempo prudencial que no excederá de quince días. Igual obligación tendrán los particulares que por cualquier causa tuvieren que suministrar datos, informes, etc., para aclarar situaciones dudosas ya sea sobre el ingreso, liquidación, compromiso o salida de fondos y demás bienes o efectos valorados.

13a.) Emitir Reglamentos e instructivos acerca de la estructura, forma, comprobación y justificación de las cuentas relativas a bienes del Supremo Gobierno, así como de las instituciones y corporaciones sujetas a su fiscalización.

14a.) Emitir reglamentos e instructivos acerca de la forma y uso de los formularios para recibos y otros documentos relativos a la recaudación, custodia, inversión, distribución, pago, entrada o salida de dinero u otros bienes de propiedad del Gobierno, pudiendo intervenir en la im-

presión y distribución de las respectivas fórmulas.

- 15a.) Dictar las medidas de control que sean necesarias, procurando conservar el espíritu que anima a las establecidas por la ley o los reglamentos vigentes.
- 16a.) Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos e instrucciones sobre la contabilidad e intervención que han sido conferidas por la ley.
- 17a.) Imponer multas que se harán efectivas en forma gubernativa hasta de doscientos colones por faltas cometidas o por negligencia en el cumplimiento de las leyes o reglamentos que regulen la contabilidad, la liquidación de tasas y contribuciones, la percepción, la custodia, la distribución, el pago, la entrada y la salida de los fondos y bienes públicos, de especies valoradas, de títulos de crédito y cualesquiera efectos que puedan tener valor comercial; como asimismo por el incumplimiento de cualesquiera de las obligaciones a que se refiere el numeral 1a.) de este mismo artículo.
- 18a.) Gestionar ante el Fiscal General de la República para que se cobren los alcances a favor del Fisco, de los Institutos Autónomos y Municipios establecidos por sentencia ejecutoriada de la propia Corte.
- 19a.) Fenecer las cuentas, cuando proceda; y expedir finiquitos.

Además de las atribuciones que anteceden, la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República en el numeral 3º) del Artículo 5º) de su ley Orgánica, tenía la siguiente disposición: "Centralizar las cuentas del Supremo Gobierno, y dictar las instrucciones que fueren ne-

cesarias con el fin de obtener la debida uniformidad en el modo de llevarlas". No obstante que fue hasta en 1965 que por Decreto Legislativo N° 213, publicado en el Diario Oficial N° 46, Tomo 206 del 8 de marzo de 1965 que se sustituyó el numeral 3°) en cuestión, fue desde el mes de enero de 1962 que la Corte de Cuentas de la República cesó en su función de organismo "Contador" del gobierno, habiendo asumido esa función, el Departamento de Contabilidad del Ministerio de Hacienda, hoy Dirección General de Contabilidad Central, y siempre dependiente del Ministerio de Hacienda, organismo al cual se le dió el encargo de llevar la contabilidad del Estado por Decreto Legislativo N° 545 de fecha 7 de enero de 1952, publicado en el Diario Oficial N° 7 del 11 del mismo mes y año. A cambio de la cesantía como "Organismo Contador del Estado", la Corte de Cuentas de la República se convirtió, además de las atribuciones ya mencionadas anteriormente, en organismo auditor de la contabilidad gubernamental, de conformidad con la fracción 5a. del Artículo 128 de la Constitución Política.

La misma Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República, en su artículo 6°) señala como deberes de la Institución los siguientes:

- 1°) Poner en conocimiento del Poder Legislativo por medio de su informe anual, todos los actos que se sometan a su conocimiento, y que se vea obligada a cursar con reservas.
- 2°) Dar cuenta al Poder Ejecutivo, Institutos Autónomos y a los Municipios, sobre toda irregularidad de orden económico que observe en el ejercicio de sus funciones y que de manera directa o indirecta pueda ocasionar perjuicios al patrimonio de dichas Entidades, sugiriendo al propio tiempo normas o procedimientos que se puedan poner en práctica para evitar tales perjuicios, contribuyendo de

esta manera a que haya más orden y legalidad en el manejo de los bienes y efectos públicos.

3º) Dar cuenta al Ministerio Público de los delitos que note en el ejercicio de sus funciones.

4º) Derogado.

5º) Mantener un Registro del Personal de la Administración Pública.

CAPITULO CUARTO

LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA DENTRO DEL DERECHO

Ya quedó expresado en el capítulo anterior que las atribuciones de la Corte de Cuentas de la República tienen su origen en la Constitución, artículo 128 y siguientes. Además estas atribuciones constitucionales aparecen plenamente desarrolladas en su Ley Orgánica, en donde el control Fiscal que se le ha encomendado a nuestro máximo organismo de control externo, reviste dos aspectos, uno de tipo administrativo y otro de marcado carácter jurisdiccional. Por el primero, nuestro máximo organismo de control actúa sin formación de juicio, en tanto que en el segundo, o sea el control jurisdiccional, sí, actúa por medio del juicio de cuentas, función eminentemente judicial.

El control jurisdiccional es siempre a posteriori, mientras que el simplemente administrativo puede ser preventivo y a posteriori.

También debemos hacer la distinción entre control jurídico propiamente dicho y control financiero. Por el primero se persigue que el acto administrativo se ajuste a la ley, en tanto que por el financiero se analizan los resultados económicos o patrimoniales del mismo. Para el control jurídico no importa la mayor oportunidad o inoportunidad del acto, su mayor o menor conveniencia. Estos factores han de ser justipreciados por los órganos de la administración, quienes además y exclusivamente se responsabilizan de sus resultados. Para el control jurídico, si el acto es legal debe cursarse.

El Artículo 4º) de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República DICE:

"Art. 4º.- La Corte de Cuentas estará obligada a considerar

los actos en que le toque conocer, únicamente desde el punto de vista de la ley.

Esto no obstará para que en otros órdenes, emita parecer o preste su colaboración, cuando lo juzgue conveniente".

Expresando lo anterior, queda claramente establecido que el control fiscal a cargo de la Corte de Cuentas de la República es eminentemente legal; y que en otros órdenes sólo emitirá su parecer o prestará su colaboración cuando lo juzgue conveniente o cuando así se lo soliciten los organismos de la administración pública.

Ahora bien, en cuanto al control financiero, o sea el del análisis de los resultados económicos o patrimoniales de la gestión fiscal, en nuestro medio le toca realizar al propio Poder Ejecutivo (Poder Administrador), a través de los controles internos en cada Secretaría de Estado y en cada una de las Unidades Secundarias de Ejecución; y principalmente, a través del Ministerio de Hacienda, llamado por la doctrina moderna el Ministerio del Equilibrio. quien en términos generales realiza el control financiero a través de la Dirección General del Presupuesto, máximo organismo del control fiscal interno del Poder Ejecutivo, o dicho de otro modo, del control financiero, artículos 19 y siguientes de la Ley Orgánica de Presupuestos, principalmente el literal b) del artículo 20 de la ley mencionada, que textualmente dice:

Art. 20) Habrá una Dirección General del Presupuesto, dependiente del Ministerio de Hacienda, cuyas principales funciones consistirán en ayudar a dicho Ministerio en:

b-c) El control sobre la ejecución de dichos presupuestos desde el punto de vista administrativo, tanto en lo que se refiere a la ejecución financiera como a la de sus resultados en términos de realiza-

ciones físicas y en general sobre todos los aspectos que tengan significación para una permanente evaluación de la ejecución de los distintos programas presupuestarios.

También es oportuno mencionar que también el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica, dependiente directamente de la Presidencia de la República, realiza importante y decisivo control de la gestión financiera en toda la Administración Pública.

Expresado lo anterior, lógica y doctrinariamente tenemos que concluir:

a) La Corte de Cuentas de la República, al derivar sus atribuciones de la Constitución, participa del Derecho Constitucional;

b) La Corte de Cuentas de la República, al realizar la intervención preventiva y perceptiva que se le ha encomendado aplica, tanto su Ley Orgánica como todas las demás leyes administrativas aplicables a cada caso que le presentan por lo tanto, participa también del Derecho Administrativo;

c) La Corte de Cuentas de la República, al realizar la intervención a posteriori que se le ha encomendado aplica, tanto el derecho administrativo como el derecho de marcado carácter jurisdiccional, y de un eminente procedimiento judicial, pues así se aplica en el juicio de cuentas;

d) Desde el punto de vista financiero, la Corte de Cuentas de la República sólo tiene que ver si el acto es legal, si esto es así, la Corte está en la obligación de cursarlo. Podrá en determinados casos emitir su opinión, dar su parecer o prestar su colaboración, cuando lo juzgue conveniente, pero si el acto es legal no podrá ni deberá obstaculizarlo, simplemente emitirá su opinión o prestará la colaboración nece-

saria.

Doctrinariamente hablando, la Corte de Cuentas de la República desde el punto de vista del "Derecho" es un "Organismo Sui-Generis", pues colocado dentro del derecho Público, participa dentro de éste, de las siguientes subdivisiones:

- a) Derecho Constitucional;
- b) Derecho Administrativo;
- c) Derecho Financiero, de éste, sólo desde el punto de vista legal y no desde el punto de vista de sus resultados, ya sean éstos económicos o patrimoniales, los cuales están a cargo del Poder Ejecutivo, especialmente a través de la Dirección General del Presupuesto y del Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica, tal como se ha expresado anteriormente;
- d) Derecho Jurisdiccional, de marcado procedimiento judicial.

Para finalizar este capítulo, sólo he de manifestar que resulta impreciso desde todo punto de vista jurídico, ubicar a la Corte de Cuentas de la República, ya sea dentro del Derecho Administrativo, o menos todavía, dentro del Derecho Financiero, pues sólo podremos ubicarnos dentro de estas subdivisiones del Derecho, cuando aisladamente analizemos cada caso en particular, pero jamás nos dará razones suficientes para ubicar en forma absoluta a la Corte de Cuentas de la República dentro de cualquiera de las ramas del Derecho Público arriba mencionadas.

Ahora bien, refiriéndonos a la intervención preventiva sobre el gasto, tema de esta tesis, necesariamente tenemos que concluir que la intervención preventiva, sí, es Derecho Administrativo, es eminentemente legal, pues no analiza resultados, ya sean éstos económicos o patrimoniales, solamente se circunscribe al aspecto legal del gasto.

INTERVENCION DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

Para la mayor eficiencia en la administración de los intereses nacionales, para garantizar sin fines de lucro la satisfacción de las necesidades colectivas de servicio público, y en general, para lograr la mayor efectividad de la administración, se reconocen los organismos autónomos con criterio de descentralización de la administración pública.

Los organismos autónomos forman parte del engranaje general de la administración, y el grado de autonomía de cada uno se determinará en la ley de su creación, según la naturaleza y propósitos de sus respectivas funciones.

Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia en materia de gobierno y administración, y sus directores responden por su gestión.

La Constitución Política vigente, de nuestro país, en su Artículo 121 dice: "Cuando la ley lo autoriza se podrá separar bienes de la masa de la Hacienda Pública o asignar recursos del Fondo General, para la constitución o incremento de patrimonios especiales del Estado, destinados a instituciones públicas, que persigan fines culturales, de salud pública, de asistencia, seguridad social, de fomento económico o que tengan por objeto incrementar la pequeña propiedad urbana y rural, al servicio de Telecomunicaciones y el de Correos". Siendo a mi juicio, señores, el fundamento para la creación de las instituciones autónomas en el país.

Por su parte el Inciso 4º del Artículo 122 de la misma Constitución Política citada, establece que: "Las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y las entidades que se costean con fondos del Erario o que tengan subvención de éste, excepto las instituciones de crédito, se regirán por presupuesto, especiales y sistemas de salarios

aprobados por el Poder Legislativo". Esto tiene relación con el Artículo 16 de la Ley Orgánica de Presupuestos que dice:

"Los Presupuestos Especiales de las Instituciones y Empresas Estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos públicos o que reciban subvención del Estado, comprenderán tanto los ingresos y egresos de Funcionamiento como los de Capital. Su presentación, administración y operación serán reguladas por las normas establecidas para el Presupuesto General en la presente ley,

Quedarán incluidos en los presupuestos de estos organismos todos los ingresos y gastos de cualquier naturaleza que fueren y que se relacionen con el giro de las operaciones que le autoricen sus respectivas leyes orgánicas o de creación".

Esos recursos asignados del Fondo General vienen a formar las subvenciones y subsidios.

Concomitante con las disposiciones precipitadas, a su vez, el Artículo 128 de la Constitución Política dice:

"La fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución de Presupuesto en particular, estará a cargo de un organismo independiente del Poder Ejecutivo, que se denominará Corte de Cuentas de la República, y que tendrá las siguientes atribuciones:

1º) Vigilar la recaudación, la custodia, el compromiso y la erogación de los fondos públicos; así como la liquidación de impuestos y demás contribuciones cuando la ley lo determine;

2º) Autorizar toda salida de fondos del Tesoro Público, de acuerdo con el Presupuesto; intervenir preventivamente en

todo acto que de manera directa o indirecta afecte al Tesoro Público o al patrimonio del Estado, y refrendar los actos y contratos relativos a la deuda pública.

- 3º) Vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios que manejen fondos o bienes públicos, y conocer de los juicios a que den lugar dichas cuentas;
- 4º) Fiscalizar la gestión económica de las Instituciones y Empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del Erario o que reciban subvención del mismo. Esta fiscalización se hará de manera adecuada a la naturaleza del organismo de que se trate, de acuerdo con lo que al respecto determine la ley;
- 5º) Examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Poder Ejecutivo a la Asamblea, e informar a éste del resultado de su examen;
- 6º) Dictar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones;
- 7º) Ejercer las demás funciones que las leyes les señalen".

Las instituciones oficiales autónomas de la República, sobre las cuales ejerce fiscalización la Corte de Cuentas de la República, son las siguientes:

RAMO DE HACIENDA

Lotería Nacional de Beneficencia.

Circuito de Teatros Nacionales.

Proveeduría General de la República

Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos.

RAMO DEL INTERIOR

Administración Nacional de Telecomunicaciones.
Instituto Centroamericano de Telecomunicaciones

RAMO DE EDUCACION

Universidad de El Salvador
Comité Olímpico de El Salvador
Federación Salvadoreña de Fútbol
Fondo de Garantía para el Crédito Educativo. (Decreto Ejecutivo).

RAMO DE SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL

Hospital Rosales
Hospital Benjamín Bloom
Hospital de Maternidad
Hospital Psiquiátrico
Hospital de Neumología
Hospital San Juan de Dios, Santa Ana.
Hospital Francisco Menéndez, Ahuachapán
Hospital de Sonsonate.
Hospital Dr. Luis Edmundo Vásquez, Chalatenango
Hospital San RAfael, Nueva San Salvador
Hospital Santa Gertrudis, San Vicente
Hospital Santa Teresa, Zacatecoluca
Hospital San Juan de Dios, San Miguel
Hospital San Pedro, Usulután
Cruz Roja Salvadoreña
Consejo Superior de Salud Pública

Instituto Salvadoreño de Rehabilitación de Inválidos
Hogar de Ancianos Narcisca Castillo, Santa Ana.

RAMO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Instituto Salvadoreño del Seguro Social
Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo

RAMO DE ECONOMIA

Instituto Salvadoreño de Turismo
Centro Nacional de Productividad
Fábrica de Hilados y Tejidos de San Miguel
Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
Comité Ejecutivo de la Feria Internacional de El Salvador
Consejo de Vigilancia de la Contaduría Pública y Auditoría
Instituto Salvadoreño de Comercio Exterior.
Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial. (Decreto Ejecutivo)
Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa.
(Decreto Ejecutivo).
Financiera Nacional de la Vivienda. (Decreto Ejecutivo)
Fondo Social para la Vivienda. (Decreto Ejecutivo)
Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
Banco Central de Reserva de El Salvador. (Ley Propia)

RAMO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria.
Instituto Regulador de Abastecimientos
Banco de Fomento Agropecuario (Ley Propia)
Instituto Salvadoreño de Investigaciones del Café.

RAMO DE OBRAS PUBLICAS

Instituto de Vivienda Urbana

Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados

RAMO DE JUSTICIA

Consejo Salvadoreño de Menores.

En todas estas Instituciones la fiscalización es a posteriori, con excepción del Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA), Fábrica de Hilados y Tejidos de San Miguel e Instituto de Vivienda Urbana (IVU). Instituciones, estas últimas, en las cuales se ejerce una intervención preventiva.

Para una mayor ilustración me permito explicarles que el control preventivo, llamado también control a priori, que la Corte de Cuentas tiene sobre estas Instituciones, consiste en la fiscalización, análisis o examen de los documentos, sometidos a su control, antes que el acto se realice y tiene por principal finalidad que los bienes sujetos a su vigilancia y fiscalización sean manejados con estricto apego a la ley y a los reglamentos e instrucciones emanadas de autoridad competente; pero será permitido al Presidente de la Corte de Cuentas ejercer una razonable discreción en el ejercicio de dicha intervención preventiva, a fin de evitar que su fiscalización demore más allá de lo necesario las atenciones de la administración.

Usando de la anterior facultad, el Presidente de la Corte podrá pasar inadvertidas aquellas cuestiones de pura forma, que no afecten al fondo de los asuntos de que tiene que conocer y cuya omisión o modificación no reste autoridad a otros funcionarios, ni afecten la finalidad fundamental que tuvo la medida que estatuyó el trámite o la forma que se

dispense o modifique; pero en ningún caso podrá el Presidente dispensar un requisito establecido expresamente por disposiciones emanadas del Poder Legislativo.

El Presidente de la Corte ejercerá la intervención preventiva:

- a) Directamente;
- b) Por medio de los Departamentos Administrativos que el respectivo reglamento indique;
- c) Por medio de interventores designados por él entre el personal de su dependencia, o entre el personal de otros organismos del Estado; este último sólo cuando la ley lo permita expresamente.

Cuando un Interventor notare que un acto es contrario a la ley, hará ver la supuesta ilegalidad a quien se lo hubiere sometido y si éste insistiere en que el acto se tramite, el Interventor elevará el asunto al Jefe del respectivo Departamento de la Corte, para nuestro caso, al Jefe del Departamento de Control de Instituciones Autónomas. Si la ilegalidad no existiere, a juicio del Jefe de este Departamento, podrá dicho Jefe ordenar que se de curso al acto. En caso contrario, llevará el incidente a conocimiento del Presidente.

El Presidente, a su vez, podrá ordenar que se de curso al acto, o recusarlo por medio de nota motivada dirigida al Funcionario de quien haya emanado.

Si el expeditor fuere un Ministro de Estado, podrá ceder ante la oposición de la Corte, o elevar el asunto al Consejo de Ministros, para los fines que después se expresan.

Si el Funcionario expeditor no fuere un Ministro de Estado, podrá ceder ante la oposición de la Corte o elevar el asunto al Ministro

correspondiente, el cual podrá ordenar que el acto se revoque o modifique, según el caso, o someterlo al Consejo de Ministros para los efectos de ley.

El procedimiento indicado no impide que el Presidente de la Corte dé órdenes directas a los Interventores.

El Poder Ejecutivo en vista de las observaciones de la Corte y de las alegaciones que presenten los Funcionarios interesados en que el acto se ejecute, podrá ratificarlo total o parcialmente, siempre que lo considere legal por medio de resolución razonada tomada en Consejo de Ministros. Tal resolución una vez comunicada por escrito al Presidente de la Corte, hará cesar la suspensión del acto y lo obligará a darle el trámite debido. El Presidente de la Corte al rendir su informe anual al Poder Legislativo le dará cuenta de los actos cursados en las condiciones indicadas.

La recusación de un acto por la Corte será irrevocable mientras el motivo que la origina no desaparezca, cuando éste consista en falta o insuficiencia de crédito presupuesto al cual deba aplicarse un gasto, pues en tal caso, la suspensión debe mantenerse mientras la deficiencia de crédito no haya sido llenada.

La intervención a posteriori, consiste en la revisión de los comprobantes que amparan las operaciones respectivas y se efectúa después de que han sido ejecutados los actos a que se refiere.

Tiene por objeto verificar la conformidad de tales actos con la ley, los reglamentos e instrucciones emanadas de autoridad competente, y si en la gestión ha habido honradez y la debida diligencia.

La intervención a posteriori se divide en administrativa y jurisdiccional.

La intervención a posteriori de carácter administrativo tiene por principal finalidad depurar y completar las cuentas rendidas, antes de someterlas a la intervención jurisdiccional; y poner remedio inmediato a las irregularidades que se encuentren. Se efectúa de manera más o menos continua.

Toda persona que tenga a su cargo la recaudación, la custodia o el pago de dineros públicos, o la guarda o distribución de bienes del Estado, está en la obligación de rendir cuentas ante la Corte, en los términos y forma establecidos por la ley, los reglamentos o las instrucciones emanadas de la propia Corte. Los liquidadores de impuestos, derechos, etc., estarán sujetos igualmente a presentar las cuentas de sus liquidaciones; salvo que la Corte expresamente lo estime innecesario.

El Presidente de la Corte, los Jefes de Departamentos Administrativos y las Cámaras, quedan autorizados para pedir de oficio a las oficinas públicas cualquier documento o informe que pueda servir para depurar o completar una cuenta examen o para fallar en ella, razonando y devolviendo aquellos documentos que por su carácter deben ser custodiados en otra oficina. Cuando esto no fuere necesario, únicamente se pedirá certificación de ellos a la oficina a que corresponda su custodia. También podrán efectuar por sí u ordenar según proceda, la inspección ocular o la compulsión de cualquier documento que estando en poder de la Corte o de otra autoridad, pueda servir para depurar o completar una cuenta o para fallar en ella.

Toda oficina pública está obligada a dar sin demora a los interesados en las cuentas, las certificaciones que aquéllos estimen necesarios para depurar o completar una cuenta o para obtener el justo fallo de ella.

El Presidente de la Corte Puede conminar con multas hasta de

doscientos colones a las personas que, debiendo rendirlas, ya sea para su centralización, ya para los fines de la glosa administrativa o judicial, no lo hayan hecho en el término legal o lo hayan hecho en forma in completa; a cuyos efectos les fijará término para que lo hagan.

Si transcurrido el término fijado, el conminado no obedeciere se le impondrá la multa, fijando nuevo término; y si el nuevo requerimiento no fuere atendido, se pedirá la suspensión o destitución del empleado y se ordenará iniciar el juicio de cuentas para los efectos de ley.

La imposición de las multas es facultativa.

De igual manera que en la intervención preventiva, el Presidente de la Corte ejercerá la intervención a posteriori de carácter administrativo:

- a) Directamente;
- b) Por medio del Departamento o Departamentos que el respectivo reglamento indique; y
- c) Por medio de interventores designados por él mismo, ya entre el personal de la Corte, ya entre el de otros organismos del Estado. Esto último sólo cuando la ley lo permita expresamente.

La intervención a posteriori de carácter administrativo se ejercerá ya sobre las operaciones informadas a la Corte, ya inspeccionando la contabilidad de la oficina, institución o empresa de que se trate.

Las cuentas y demás informaciones sujetas a la fiscalización de la Corte, serán pasadas al Departamento de Control de Instituciones Autónomas, a medida que sean recibidas.

Dicho Departamento procederá a revisar los informes o cuentas lo mismo que sus justificativos o comprobantes, por medio de un examinador de su senó, el que emitirá informe sobre los mismos, haciendo las ob-

servaciones a que hubiere lugar. El examinador será responsable de los errores, omisiones e incorrecciones que deje de hacer notar ya por malicia o por culpa que le pueda ser imputable.

Las observaciones, aprobadas por un Relator del Departamento y mediante auto firmado por el Jefe del mismo, serán comunicadas al cuentadante a la mayor brevedad posible, para que dé explicaciones o remedie las deficiencias dentro de un plazo prudencial que al efecto le señalará el Relator.

Oídas las explicaciones, se formará por un Relator del Departamento, un pliego de cargos por las observaciones que no hubieran sido desvirtuadas y se prevendrá al cuentadante que pague lo que proceda enterando o cargándose los valores en discusión.

Con los pliegos de observaciones, las contestaciones a ellos y a la constancia de la expedición de los pliegos de cargo, se formará un expediente para cada cuentadante, el cual se pasará a la Cámara de Primera Instancia designada al efecto, en su oportunidad.

En el caso de observaciones de consideración la Corte podrá ordenar al cuentadante que cierre sus libros a determinada fecha y que los envíe para proceder al juicio de cuentas, aún cuando no se haya vencido el período ordinario del cierre de cuentas para la glosa. De la misma manera podrá procederse en el caso de los empleados que se retiren de su puesto.

Se considerarán reparos importantes y de consideración, aquellos que se refieren a una cantidad que exceda al monto del doble de sueldo mensual del respectivo cuentadante.

El Relator está obligado, antes de pasar un expediente a la Cámara respectiva, a formular un pliego resumen de las observaciones

pendientes, el cual autorizará con su firma.

La no remisión del expediente o pliego del resumen, o de ambos, no priva a la Cámara respectiva de su competencia para iniciar y proseguir el juicio.

El examinador encargado de la verificación de una cuenta estará especialmente obligado:

- a) Examinar la autenticidad y exactitud matemática de la cuenta;
- b) Verificar la corrección de los cálculos relativos a las operaciones asentadas, particularmente en cuanto a la explicación de las leyes tributarias;
- c) Confrontar las partidas con sus justificativos y comprobantes, cerciorándose de la autenticidad de éstos;
- d) Ver si la cuenta y los justificativos y comprobantes se ajustan en su forma y fondo a la legislación aplicable;
- e) Cerciorarse de si se han liquidado correctamente todos los impuestos causados;
- f) Ver si las cantidades cobradas corresponden a las cantidades legalmente liquidadas;
- g) Determinar si las exenciones obedecen a autorizaciones legalmente tramitadas;
- h) Ver si se ha dado cuenta de todo lo ingresado conforme a los comprobantes respectivos y datos legítimos que le constaren;
- i) Observar si han sido aplicadas las penas a las contravenciones comprobadas;
- j) Convencerse de si todos los pagos han sido hechos en virtud de mandamientos emitidos, o intervenidos legalmente;
- k) Ver si se han puesto la razón de PAGADO o CANCELADO en los

documentos de descargo presentados; y

1) En lo general, a observar si en las operaciones a que el examen se refiere, se han respetado todas las disposiciones aplicables a ellos.

En la mayoría de las Leyes Orgánicas de las Instituciones Oficiales Autónomas, se establece el procedimiento a seguir por los Delegados al detectar cualquier irregularidad e infracción.

Como dicho procedimiento es análogo, casi en todas se regulariza en la siguiente forma:

En el ejercicio de sus funciones, el Delegado de la Corte de Cuentas de la República, deberá fiscalizar que las operaciones se realicen de conformidad a la ley; pero no tendrá facultad para objetar ni resolver con respecto a los actos de administración ni de cualquier otro que realice la Institución para el cumplimiento de sus fines y sin infracción a la ley;

Si el Delegado mencionado detectare cualquier irregularidad o infracción, deberá comunicarla por escrito, en el plazo de cuarenta y ocho horas, al Gerente y al Presidente de la Junta Directiva, estableciendo un plazo razonable para que se subsane la irregularidad o infracción.

Si a juicio de la Junta Directiva no existiere irregularidad o infracción alguna, lo hará saber así al Delegado por escrito dentro del plazo señalado, exponiendo las razones y explicaciones pertinentes.

Si el Delegado insistiere en el reparo mencionado en el párrafo anterior, podrá elevar dicha insistencia al Presidente de la Corte de Cuentas de la República, quien resolverá después de oír a la Junta Directiva. En el caso de que la disposición del Presidente de la Corte de Cuentas no satisficiera a la Junta Directiva, ésta podrá elevar el caso

al Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros para los fines señalados en el Artículo 129 de la Constitución Política.

Los reparos por irregularidad o infracción, que no fueren objetados por la Junta Directiva o subsanados dentro del plazo señalado para estos efectos, serán materia de juicios de cuentas que cubran el período durante el cual se ejecutó el acto de irregularidad o infracción.

Si la Junta Directiva lo estima necesario podrá consultar la opinión del Delegado sobre las operaciones o actos que desee ejecutar en la consecución de sus fines. Si la opinión del Delegado no estuviere conforme, el caso se someterá a consideración del Presidente de la Corte de Cuentas para que emita el correspondiente dictamen; éste podrá ser elevado por la Junta Directiva ante el Consejo de Ministros para los fines del Artículo 129 de la Constitución Política; y

Si las operaciones o actos ejecutados por la Junta Directiva de conformidad al criterio sustentado por el Delegado o el Presidente de la Corte de Cuentas, o con la resolución del Consejo de Ministros en su caso, no repercutirán en responsabilidad alguna para el Gerente o la Junta Directiva, al efectuar la revisión de cuentas respectivas.

Una vez terminada la intervención a posteriori de carácter administrativo, las cuentas y sus expedientes se pasarán a la Cámara de Primera Instancia a que correspondan.

Por regla general, la glosa se hará conforme lo determine el Reglamento, a períodos fijos, cuyo fin las oficinas sujetas al control, de la Corte correrán sus cuentas al finalizar cada uno de aquéllos, y las remitirán a la propia Corte en el plazo de ley.

Sin embargo, se procederá a la glosa, para determinar las responsabilidades de los cuentadantes, en períodos más cortos que los esta-

blecidos; en los siguientes casos:

- a) Cese del presunto cuentadante, por retiro o por cumplimiento de su comisión.
- b) Deficiencia en el manejo de los valores a su cargo.
- c) Cuando por circunstancias especiales, se estimare conveniente.

Para ejercer esta fiscalización el Departamento de Control de Instituciones Autónomas cuenta con treinta empleados, y destacados en las distintas Delegaciones 139 empleados.

En la mayoría de los casos los sueldos del personal de las Delegaciones son pagados por la Institución en que desempeñan sus cargos, de acuerdo a lo que establece la ley.

Sistema de pago que a nuestro juicio es inconveniente desde el punto de vista técnico, administrativo y ético, lo lógico sería que tales remuneraciones aparecieran consignadas en la ley de Salarios de la Corte de Cuentas de la República.

CONTROL JURISDICCIONAL

El Departamento sólo participa en el control administrativo previo y posterior. En la fiscalización jurisdiccional conocen las Cámaras, integradas así:

- a) DE 1a. INSTANCIA: Existen cinco Cámaras de 1a. Instancia, compuesta cada una de dos Jueces; una de ellas tiene a su cargo las cuentas de Instituciones Oficiales Autónomas. Los expedientes tramitados en el Departamento pasan a esa Cámara, que tiene la facultad de emitir pliegos de reparos, dictar sentencias condenatorias y absolutorias y solvenencias en aquéllos casos que no haya reparos.

b) DE 2a. INSTANCIA: Existe una Cámara de Segunda Instancia, integrada por el Presidente y los dos Magistrados de la Corte de Cuentas, para conocer en los recursos de las sentencias de Primera Instancia.

CAPITULO QUINTO

DE LA DE LA INTERVENCIÓN A POSTERIORI. GENERALIDADES.

Art. 39º.- La intervención a posteriori se efectúa después de que han sido ejecutados los actos a que se refiere.

Tiene por objeto verificar la conformidad de tales actos con la ley, los reglamentos e instrucciones emanadas de autoridad competente, y si en la gestión ha habido honradez y la debida diligencia.

Art. 40º.- La intervención a posteriori se divide en administrativa y jurisdiccional.

La intervención a posteriori administrativa tiene por principal finalidad depurar y completar las cuentas rendidas, antes de someterlas a la intervención jurisdiccional, y poner remedio inmediato a las irregularidades que se encuentren. Se efectúa de manera más o menos con tínua.

La intervención a posteriori de carácter jurisdiccional se efectúa de manera periódica, por medio del juicio de cuentas, y tiene por finalidad determinar de manera definitiva las responsabilidades pecuniarias que quepa deducir a los sujetos a tal intervención. (2)

Art. 41º.- Toda persona que tenga a su cargo la recaudación, la custodia o el pago de dineros públicos, o la guarda o distribución de bienes del Estado, está en la obligación de rendir cuentas ante la Corte, en los términos y forma establecidos por la ley, los reglamentos o las instrucciones emanadas de la propia Corte.

Los liquidadores de impuestos, derechos, etc. estarán sujetos igualmente a presentar las cuentas de sus liquidaciones, salvo que la

Corte expresamente lo estime innecesario.

Art. 42º.- El Presidente de la Corte, los Jefes de Departamentos Administrativos y las Cámaras, quedan autorizados para pedir de oficio a las oficinas públicas cualquier documento, informe que pueda servir para depurar o completar una cuenta en examen o para fallar en ella, razonando y devolviendo aquellos documentos que por su carácter deban ser custodiados en otra oficina. Cuando esto no fuere necesario, únicamente se pedirá certificación de ellos a la oficina a que corresponda su custodia. También podrán efectuar por sí u ordenar, según proceda, la inspección ocular o la compulsión de cualquier documento que estando en poder de la Corte o de otra autoridad, pueda servir para depurar o completar una cuenta o para fallar en ella. (2)

Art. 43º.- Toda oficina pública está obligada a dar sin demora a los interesados en las cuentas, las certificaciones que aquellos estimen necesarias para depurar o completar una cuenta o para obtener el justo fallo de ella. (2)

Art. 44º.- Por regla general no se devolverán los documentos originales y sus anexos, de una cuenta ya presentada a la Corte para su glosa, podrán devolverse al cuentadante documentos que hayan sido rechazados cuando tengan simples vicios de forma, para que subsane sus deficiencias, así como aquellos documentos que involuntariamente hayan sido agregados a la cuenta y que no deban figurar en ella.

La Corte en el ejercicio del control administrativo estará facultada para devolver a las dependencias, a Organismos o Entidades sujetas a su fiscalización, los documentos que éstos hayan remitido, siempre que sean de los especificados a continuación:

(2) D.L.Nº 17.- D.C. Nº 65, Tomo 130 de 21 marzo.41

a)- Aquellos que correspondiendo a cuentas finiquitadas, carezcan de utilidad para el cumplimiento de los fines que persiguen la Institución, o aquellos cuyo efecto probatorio pudiera ser obtenido racionalmente y con igual eficacia, por medio de otros documentos o registros que indudablemente existieren, ya sea en la propia Corte, ya en otras Dependencias del Estado, Instituciones Autónomas o Municipios. En cualquiera de los casos de este literal, será preciso que haya transcurrido el período de la revisión a que se refiere el Art. 112 de esta ley.

b)- Aquellos documentos cuya guarda o custodia corresponda por disposición de la ley a otros Organismos o Dependencias. (3)

Art. 45º.- El Presidente de la Corte puede conminar con multas hasta de doscientos colones a las personas que, debiendo rendir cuentas, ya sea para su centralización, ya para los fines de la glosa administrativa o judicial, no lo hayan hecho en el término legal o lo hayan hecho en forma incompleta; cuyo efecto les fijará término para que lo hagan.

Si transcurrido el término fijado, el conminado no obedeciere, se le impondrá la multa, fijando nuevo término; y si el nuevo requerimiento no fuere atendido, se pedirá la suspensión o destitución del empleado y se ordenará iniciar el juicio de cuentas para los efectos de ley, tal como se indica en el Art. 71, sinperjuicio del juzgamiento por desobediencia.

La imposición de las multas es facultativa, quedando directamente expedito el procedimiento que indica el Art. 71 ya citado. (2)

Art. 46º.- Por regla general, la imposición de multas corresponderá al presidente de la Corte o a los Magistrados, en su caso; pudiendo imponerlas también los Jueces de Cuentas en los casos que el Re-

(3) D.L. Nº 213.- D.O. Nº 46, Tomo 206 de 8 de marzo .65.

glamento determinará.

DE LA INTERVENCION A POSTERIORI DE CARACTER ADMINISTRATIVO

Art. 47º.- El Presidente de la Corte ejercerá la intervención a posteriori de carácter administrativo:

- a)- Directamente;
- b)- Por medio del Departamento o Departamentos que el respectivo Reglamento indique; y
- c)- Por medio de interventores designados por él mismo, ya entre el personal de la Corte, ya entre el de otros Organismos del Estado. Esto último sólo cuando la ley lo permita expresamente.

Art. 48º.- La intervención a posteriori de carácter administrativo se ejercerá, ya sobre las operaciones informadas a la Corte, ya inspeccionando la contabilidad de la oficina, Institución o Empresa de que se trate.

Art. 49º.- Las cuentas y demás informaciones sujetas a la fiscalización de la Corte, serán pasadas al Departamento respectivo de la misma, a medida que sean recibidas.

Dicho Departamento procederá a revisar los informes o cuentas lo mismo que sus justificativos o comprobantes, por medio de un examinador de su seno, el que emitirá informe sobre los mismos, haciendo las observaciones a que hubiere lugar. El examinador será responsable de los errores, omisiones e incorrecciones que deje de hacer notar ya por malicia o por culpa que le pueda ser imputable. (2)

Las observaciones, aprobadas por un Relator del Departamento,

(2) D.L. Nº 17.- D.O. Nº 65, Tomo 130 de 21 marzo. 41.

serán comunicadas al cuentadante a la mayor brevedad posible, para que dé explicaciones o remedie las deficiencias, dentro de un plazo prudencial que al efecto le señalará el Relator.

Oídas las explicaciones, se formará por un Relator del Departamento, un pliego de cargos por las observaciones que no hubieran sido desvirtuadas, y se prevendrá al cuentadante que pague lo que proceda enterando o cargándose los valores en discusión.

Si el caso fuere importante por su cuantía o por sus circunstancias, se dará cuenta al Ministerio de Economía, para lo que tenga a bien disponer, pudiendo pedirse la suspensión del empleado.

Art. 50.- Con los pliegos de observaciones, las contestaciones a ellos y la constancia de la expedición de los pliegos de cargo, se formará un expediente para cada cuentadante, el cual se pasará a las Cámaras en su oportunidad.

Art. 51º.- En el caso de observaciones de consideración la Corte podrá ordenar al cuentadante que cierre sus libros a determinada fecha y que los envíe para proceder al juicio de cuentas, aún cuando no se haya vencido el período ordinario del cierre de cuentas para la glosa. De la misma manera podrá procederse en el caso de los empleados que se retiren de su puesto.

Se considerarán reparos importantes o de consideración, aquellos que se refieran a una cantidad que exceda al monto del doble de sueldo mensual del respectivo cuentadante.

Art. 52º.- El Relator está obligado, antes de pasar un expediente a la Cámara respectiva, a formular un pliego resumen de las observaciones pendientes, el cual autorizará con su firma.

La no remisión del expediente de que habla el artículo 50,

del resumen de que trata el presente, o de ambos no priva a la Cámara respectiva de su competencia para iniciar y proseguir el juicio.

Art. 53.- El examinador encargado de la verificación de una cuenta estará especialmente obligado:

- a)- A examinar la autenticidad y exactitud matemática de la cuenta;
- b)- A verificar la corrección de los cálculos relativos a las operaciones asentadas, particularmente en cuanto a la aplicación de las leyes tributarias;
- c)- A confrontar las partidas con sus justificativos y comprobantes, cerciorándose de la autenticidad de éstos;
- d)- A ver si la cuenta y los justificativos y comprobantes se ajustan en su forma y fondo a la legislación aplicable;
- e)- A cerciorarse de si han liquidado correctamente todos los impuestos causados;
- f)- A ver si las cantidades cobradas corresponden a las cantidades legalmente liquidadas;
- g)- A determinar si las exenciones obedecen a autorizaciones legalmente tramitadas;
- h)- A ver si se ha dado cuenta de todo lo ingresado conforme a los comprobantes respectivos y datos legítimos que le constaren;
- i)- A observar si han sido aplicadas las penas a las contraversiones comprobadas;
- j)- A convencerse de si todos los pagos han sido hechos en virtud de mandamientos emitidos o intervenidos legalmente;
- k)- A ver si se ha puesto la razón de "Pagado" o "Cancelado" en los

documentos de descargo presentados; y

- 1)- En lo general, a observar si en las operaciones a que el examen se refiera, se han respetado todas las disposiciones aplicables a ellas.

Art. 54.- Una vez terminada la intervención a posteriori de carácter administrativo, las cuentas y sus expedientes se pasarán a las Cámaras de Primera Instancia a que corresponden.

Por regla general, la glosa se hará conforme lo determine el Reglamento, a períodos fijos, a cuyo fin las oficinas sujetas al control de la Corte cerrarán sus cuentas al finalizar cada uno de aquellos, y las remitirán a la propia Corte en el plazo de ley.

Sin embargo, se procederá a la glosa, para determinar la responsabilidad de los cuentadantes, en períodos más cortos que los establecidos, en los siguientes casos:

- a)- Cese del presunto cuentadante, por retiro o por cumplimiento de su comisión; (1)
- b)- Deficiencia en el manejo de los valores a su cargo;
- c)- Cuando por circunstancias especiales, se estimare conveniente.

DE LA INTERVENCIÓN A POSTERIORI DE CARÁCTER JURISDICCIONAL,
REGLAS GENERALES.

Art. 55º.- La Corte de Cuentas juzgará de oficio las cuentas de las personas que, por razón de su cargo, por comisión temporal o es-

(1) D.L.Nº 2.- D.O. Nº 116, Tomo 128 de 23 de mayo 40.

pecial; o de hecho, recauden, custodien, eroguen o manejen en cualquier forma, dineros, valores o cualesquiera otros bienes que pertenezcan al Estado o a las entidades a que se refiere el inciso 2º del Art. 1º de esta ley, o bienes que, siendo ajenos, estén a cargo del Gobierno o de las entidades mencionadas. Su jurisdicción se extiende al juzgamiento de las operaciones a que se refiere el inciso 3º del Art. 3º.

Para los efectos de esta ley, se entenderá por cuenta el conjunto de elementos necesarios para fijar las responsabilidades que quepa deducir en lo concerniente a una gestión determinada, ya sea ese conjunto presentado por el cuentadante, de conformidad con la ley. (2)

Art. 56º.- En el juicio de cuentas se determinará si ha de aprobarse o no la cuenta que ha sido rendida o que ha debido rendirse. En él se repararán las incorrecciones habidas en la gestión a que la cuenta se refiere, y se proseguirá la investigación hasta el establecimiento definitivo de las responsabilidades pecuniarias que pueden caer a las personas encargadas de aquella gestión.

La responsabilidad que por medio del juicio de cuentas se persigue, es de carácter especial, distinta de la que toca deducir a los tribunales del fuero civil o penal. En las acciones puramente civiles o penales, la Corte se limitará a dar aviso al Ministerio Público, para lo que éste juzgue conveniente.

La responsabilidad a que el juicio de cuentas se refiere, puede perseguirse sin que para ello haya de esperarse la resolución de los asuntos civiles o penales que pudieran tener relación con las cuentas, valores o liquidaciones que hubieren estado a cargo de los responsables. Para la prosecución del juicio de cuentas, no tiene aplicación el Art. 45 I. (2)

(2) D.L. Nº 17.- D.O. Nº 65, Tomo 130 de 21 de marzo /41.

Art. 57º.- El juicio de cuentas comienza desde que una Cámara de Primera Instancia se hace cargo de los elementos que integran la cuenta, o en caso de que ésta no haya sido rendida, desde que inicia su investigación para hacer la glosa al tanteo, y termina al pronunciarse sentencia firme.

Art. 58.- Las observaciones u objeciones que merezcan una cuenta, deberán constar siempre en pliegos de reparos, emitidos en conformidad a la presente ley.

Dichos pliegos podrán ser emitidos, ya al iniciarse el juicio, ya durante la secuela de él, o de sus incidentes o recursos.

Sin perjuicio de lo que se deduzca de otras disposiciones legales, se entenderá que da lugar a reparo:

- 1)- Todo aquello que produzca responsabilidad pecuniaria al cuentadante, de conformidad con la ley, y en lo general, todo aquello que se cña a ella, a los reglamentos o a las instrucciones emanadas de autoridad competente;
- 2)- Toda suma dejada de percibir por el respectivo patrimonio público, o pagada o reconocida por éste en exceso de lo debido, como consecuencia de actos u operaciones, errores u omisiones; y en lo general todo aquello que implique una disminución del saldo o de los saldos de que deba darse cuenta; y
- 3)- En lo general, toda pérdida sufrida por el respectivo patrimonio público, como consecuencia de incorrecciones o de negligencia. (2)

Sin embargo, no deberá emitirse pliego de reparos por aquellas observaciones cuyo valor no exceda de veinticinco colones.

(2) D.. Nº 17.- D.O. Nº 65, Tomo 130 de 21 de marzo /41

En tales casos, se impondrá una multa equivalente al valor de las observaciones, la que se hará efectiva conforme el procedimiento establecido en el Art. 128 de esta ley. Una vez cancelada la multa y agregado el recibo o comprobante al expediente administrativo respectivo, la Cámara aprobará la cuenta y declarará al cuentadante solvente por las operaciones comprendidas en ella.

Cuando apareciere que se ha liquidado o recaudado impuestos, tasas, etc., en cantidades inferiores a lo debido, la Corte podrá dirigirse a la dependencia gubernamental respectiva, a efecto de que exija al contribuyente el pago del ingreso dejado de percibir.

De obtener el pago del ingreso dejado de percibir, mediante la gestión a que alude el inciso anterior, y de no aparecer otras observaciones en la cuenta, la cámara otorgará su aprobación y declarará la solvencia que corresponde. (3)

Art. 59º.- La entrega del pliego de reparos deberá ser hecha a los interesados en persona, siempre que puedan ser habidos. En caso contrario esta ley determinará la forma de hacerla. Las entregas de pliegos y las notificaciones se harán en la capital por el Secretario de actuaciones o por el Secretario Notificador.

Las entregas de pliegos fuera de la capital, se harán en el domicilio del interesado o en su residencia actual, por medio del Alcalde Municipal de la localidad, el que podrá hacerla por sí, o por medio de la Secretaría Municipal, o de la de notificaciones, si la hubiere.

La entrega de los pliegos, cuando se trate de juicios municipales, y alguno de los reparados o de sus fiadores y otro interesado

(3) D.L. N° 213.- D.O.N° 46, Tomo 206 de 8 de marzo /65.

fuera miembro actualmente de la Municipalidad a que se refiere el juicio, se hará por medio del Gobernador Político respectivo o de uno de los jueces de paz del lugar. (1) (2)

De toda entrega se habrá de pedir recibo para agregarlo al expediente. En caso de que no pudiese obtenerse recibo, deberá dejarse constancia en autos del motivo de ello, Los Alcaldes o los funcionarios a que se refiere el inciso anterior, en su caso, cumplirán asentándola en el oficio con que se le haya remitido los pliegos, el que devolverán a su origen. (2)

Art. 60º.- Los autos y sentencias que se dicten en el juicio de cuentas, serán notificados a las partes de conformidad a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles, salvo el caso de rebeldía, en el cual se entenderán hecha la notificación y surtirán efectos desde que se le haga a la parte contraria.

Art. 61º.- Los interesados en desvanecer los reparos tendrán intervención en el juicio y podrán comparecer por sí o por medio de apoderado o representante.

Al contestar el pliego o al apersonarse en cualquier estado del juicio o al expresar o contestar agravios, habrán de señalar casa en la capital para que ahí se les hagan las providencias que se dicten.

Si el interesado no señalare casa, las providencias se le harán saber por edicto fijado en el talbero de la oficina.

Art. 62.- Cuando el reparado o su fiador residan fuera del territorio de la República y se supiese su paradero, la entrega de pliegos

(1) D.L. Nº 2.- D.O. Nº 116, Tomo 128 de 23 mayo /40

(2) D.L. Nº 17.- D.O. Nº 65, Tomo 130 de 21 marzo /41

podrá hacerse por medio de los funcionarios del servicio Exterior.

El envío de los pliegos podrá ser hecho directamente o por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores. Dichos funcionarios exigirán el recibo correspondiente; si fueren ellos los reparados, lo extenderán con el sello de la oficina. Tales recibos se devolverán a la oficina de origen en la misma forma en que fueron enviados, siendo deber del Ministerio de Relaciones Exteriores, en su caso, remitir el recibo original que le hubiere enviado el diplomático o funcionario consular respectivo, suscrito por el interesado.

Cuando haga el envío directamente a un funcionario consular o diplomático y sea él mismo el reparado, se usará el correo certificado utilizando el servicio de "Aviso de Recibo". Si se obtiene tal "Aviso de Recibo" y transcurre un tiempo prudencial, a juicio de la Cámara respectiva sin que el funcionario acuse el recibo correspondiente, la Cámara ordenará su emplazamiento por medio de curador especial y la continuación del juicio como si el reparado fuera ausente no delcarado, cuyo paradero se ignora, según lo establecido en el artículo siguiente y en el 64.

En los casos contemplados en este artículo, la persona emplazada habrá de contestar, bien por medio de carta autenticada ante el funcionario diplomático o consular de El Salvador, bien conforme al derecho común. Estará obligada a constituir procurador para que la presente en el juicio o a señalar casa en San Salvador para que se le hagan saber las providencias que se dicten, de lo contrario se le harán por edicto fijado en el tablero de la oficina.

Art. 63º.- Contra la persona cuyo paradero se ignore dentro o fuera de la República, se procederá publicándose un edicto en el Diario Oficial por tres veces alternativamente, llamando al interesado o a sus representantes a apersonarse en el juicio y a manifestar su defensa. El

edicto no contendrá el texto de los reparos, si no solamente hará mención del cargo y tiempo a que corresponda la cuenta glosada y de la suma total reparada. Este edicto será emitido por la Cámara que conozca del juicio y lo publicará la imprenta respectiva, con solo el "Publíquese" del Presidente de la corte. (3)

Igual procedimiento se adoptará en todo caso en que haya de emplazarse a los herederos de los interesados que hayan fallecido, cuando aquellos fueren desconocidos o no se hubieren apersonado en el juicio, ya sea para iniciarse éste o para tomarlo en el estado en que se encuentre. (2)

En los casos de los dos primeros incisos, la publicación del edicto, en la forma dicha, establece la obligación para la persona o personas llamadas, de presentarse a recibir el pliego o de apersonarse en el juicio en el estado en que se encuentre, según los casos, dentro de los cinco días siguientes al de la última publicación.

Si transcurrido el término a que se refiere el inciso anterior no se hubiere presentado persona alguna a apersonarse, o la que se hubiere presentado no hubiere comprobado suficientemente su calidad se nombrará un defensor especial al interesado, el cual tendrá en el juicio todos los derechos que corresponden a su representado. Igual designación se hará cuando los empleados o llamados sean varios y no concurren todos, en cuyo caso el defensor o los defensores representarán a los presentes. (1)

Art. 64º.- La designación de defensores corresponde a la Cámara que esté conociendo en el expediente; podrá recaer en empleados del Gobierno, con goce de sueldo, prefiriéndose a Cotnadores o personas que

(1) D.L.Nº 2.- D.O.Nº 116, Tomo 128 de 23 mayo/40.

(2) D.L.Nº 17.- D.O.Nº 65, Tomo 130 de 21 marzo/41

(3) D.L.Nº 213.- D.O.Nº 46, Tomo 206 de 8 marzo/65

tengan la capacidad técnica suficiente. Puede designarse, asimismo, estudiantes de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, mayores de edad y en general a toda persona que tenga capacidad legal para ser curador. (1)

Aceptado el cargo y juramentado el defensor, se le hará entrega del pliego, personalmente, si para ello hubiere sido llamado, o se le emplazará para que dentro de tercero día se apersona a proseguir el juicio en el estado en que se encuentre. (1)

Si el defensor no contesta el pliego en el término concedido en él o no se apersona, en su caso, será declarado rebelde a petición de parte o de oficio, y no se le harán más notificaciones. (1)

Art. 65º.- Lo expresado en el último inciso del Art. 63 y en el artículo 64 no tendrá efecto si se supiere que hay curador de la herencia yacente, pues en tal caso el procedimiento se enderezará contra dicho curador. Si se tratara de ausentes declarados, y se supiese que tienen representante o procurador con poder suficiente para intervenir, el juicio se enderezará contra esos curadores o apoderados.

Art. 66º.- Son causales de recusación, impedimento y excusa de los Jueces o Magistrados y Secretarios de la Corte de Cuentas las que determina el Código de Procedimientos Civiles; en lo aplicable.

Los impedimentos, recusaciones o excusas relativos a los jueces de las Cámaras de Primera Instancia se resolverán por la Cámara de Segunda Instancia de la Corte. Los relativos a uno de los Magistrados de la Cámara de Segunda Instancia se resolverán por los otros dos miembros que estén en funciones. (3)

(1) D.L. Nº 2.- D.O. Nº 116, Tomo 128 de 23 mayo /40.

(3) D.L. Nº 213. D.O. Nº 46, Tomo 206 de 8 marzo/65.

Si el impedimento, recusación o excusa se refiere a dos Magistrados, el que esté hábil llamará a dos suplentes para resolver con ellos lo que sea legal. Si la recusación, excusa o impedimento comprendiere a los tres Magistrados actuantes, éstos mismos llamarán a los respectivos suplentes, para igual objeto.

Las recusaciones de los Secretarios serán resueltas por la Cámara de Primera Instancia o de Segunda Instancia que conozca del juicio.

Art. 67º.- En cuanto a acumulación de autos se estará a las disposiciones del derecho común, pero podrá decretarse de oficio.

Art. 68º.- En los juicios de cuentas no será admisible la prueba testimonial sino cuando se aleguen hechos de fuerza mayor o caso fortuito, que no puedan establecerse de otra manera.

En los casos en que deba haber documento justificativo., sólo se admitirá para probar que éste se ha perdido por caso fortuito o fuerza mayor, o por actos en que ni siquiera haya habido culpa o descuido levísimo de los cuentadantes (Art. 42 C.). Pero para desvanecer el reparo en tal caso, no bastará la prueba de la pérdida de la documentación; habrá de establecerse el descargo por cualquier otro medio supletorio adecuado.

La aceptación o rechazo de este medio de prueba, así como la fuerza probatoria de las deposiciones, se calificarán por la Cámara actuante, en vista de de las circunstancias especiales; pudiendo aquella pedir los informes que crea convenientes, a las autoridades o particulares en relación con los hechos investigados. (2)

Art. 69º.- En los juicios de cuentas no se podrá admitir la

(2) D.L.Nº 17.- D.O.Nº 65, Tomo 130 de 21 marzo /41.

aplicación directa a la suma reparada, del valor de documentos que no hayan sido descargados en la respectiva cuenta.

Los documentos presentados en tales circunstancias y con ese fin, deberán ser remitidos a la Pagaduría correspondiente para su pago, y descargo, y los cheques que el pagador emita habrán de ser hechos a favor del colector a que corresponda dar ingreso al valor de los reparos reclamados.

El colector dará entrada al valor del cheque o cheques como depósito irrevocable, hecho con la finalidad de aplicación a las posibles responsabilidades investigadas, a menos que en la sentencia definitiva haya absolución, en cuyo caso será devuelto el valor depositado a la persona que corresponda, previa orden del Presidente de la Corte de Cuentas.

El recibo que haya extendido el colector se agregará al juicio de cuentas, y la condena, si la hubiere, se hará en todo caso por la totalidad que corresponda.

La cantidad depositada, para aplicar a posibles responsabilidades, se ingresará definitivamente, si procediere, de orden del Presidente de la Corte.

En lo que se refiere a este Capítulo, las disposiciones legales transcritas, todas de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República hablan por sí solas de lo que es el examen administrativo de las cuentas rendidas por los cuentadantes de toda la Administración Pública, sólo me resta agregar que en lo referente a la Administración del Gobierno Central, las cuentas son enviadas periódicamente a la Corte por los obligados a rendirlas en plazos que fija la propia Ley Orgánica y algunas disposiciones legales de las Leyes de Presupuesto que se decretan por la Asamblea Legislativa todos los años.

Las cuentas, o sean los elementos que las constituye, entre e-

llos los documentos de cargo y descargo son enviados a la Sección de Archivo de la Corte, en donde son recibidos y archivados por riguroso orden, para que cuando los diferentes examinadores las solicitan para iniciar el examen administrativo o sea la primera etapa de la intervención a posteriori, les sean entregadas completas y bajo un estricto control de documentos que contiene cada cuenta solicitada, luego de recibida por el examinador, éste da principio a la verificación o examen de la corrección y exactitud de la cuenta; si la encuentra correcta, por el período examinado elabora un Pliego Resumen de dicho examen, en el que manifiesta que la cuenta examinada "NO TIENE OBSERVACIONES DURANTE TAL PERIODO", este pliego lo pasa al Relator correspondiente, quien está facultado para hacer un nuevo examen de la cuenta o aceptarle como correcta, tal como lo manifiesta el examinador, luego si se decide por esto último, el pliego resumen sin observaciones lo pasa al Jefe del Departamento, quien si a su vez lo encuentra correcto, igual que el examinador y el relator, lo firma, lo fecha y lo pasa a la Cámara de Primera Instancia para que en vista de que la Cuenta no tiene observaciones, extienda el finiquito correspondiente, o sea que declare que no hay responsabilidades pendientes a cargo del cuentadante y le sirva como constancia de su solvencia por el manejo de los bienes o valores que estuvieron a su cargo durante el período examinado.

No sucede lo anterior, cuando al verificar el examen de la cuenta, el examinador encuentra observaciones que hacer a la cuenta rendida, bien en su forma o en su fondo, en estos casos elabora un Pliego de Observaciones que somete a conocimiento de su Relator, éste a su vez verifica la cuenta y si está de acuerdo con el Pliego de Observaciones, lo firma en señal de aprobación y lo pasa al Jefe del Departamento respectivo, para que haga lo mismo; una vez aprobadas las observaciones por el Jefe del Departamento le es comunicado el Pliego de Observaciones al

Cuentadante, a quien se le da un plazo prudencial para que conteste dicho pliego, bien responsabilizándose de las observaciones formuladas o tratando de desvanecerlas, ya sea con explicaciones o por medio de comprobantes; si las observaciones no son desvanecidas en su totalidad o ninguna de ellas es desvanecida en el tiempo que se le da al cuentadante, se elabora un PLIEGO RESUMEN DE OBSERVACIONES, durante el período examinado, el cual se pasa a la Cámara de Primera Instancia respectiva, para que si a su juicio las observaciones han sido correctamente elaboradas, inicie el JUICIO DE CUENTAS a que haya lugar, surgiendo aquí la primera fase del Capítulo siguiente o sea el CAPITULO SEXTO, el cual trataremos más adelante.

CAPITULO SEXTO

DEL JUICIO DE CUENTAS EN PRIMERA INSTANCIA

Objeto del juicio de cuentas:

Aún cuando el desarrollo de este capítulo versará exclusivamente sobre un tema puramente procesal, como lo es el juicio de cuentas, es de suma importancia antes de abordarlo, repetir algunos conceptos en torno a la actividad que desarrolla la Corte de Cuentas para la fiscalización del manejo de las finanzas públicas. En el desempeño de sus atribuciones la Corte de Cuentas actúa en el doble aspecto administrativo y jurisdiccional para fiscalizar la gestión de la Hacienda Pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular.

La actividad aludida es desarrollada por dicha Institución, través de dos esencialísimas modalidades de control, así: La Intervención Preventiva y la Intervención a Posteriori. La primera se ejerce en dos formas, una sobre el ingreso y otra sobre el gasto. Y como su nombre lo indica consiste en la intervención que realiza la Corte para analizar la legalidad de un acto antes de que éste se ejecute y por consiguiente pueda aprobar su ejecución o impedirlo cuando no esté enmarcada en la ley, decreto, reglamento o instructivo correspondiente. Esta forma de control se designa también con el nombre de control previo o apriori. Esta actividad se basa en una tendencia de la teoría moderna que tiende a aumentar el control previo, por considerar que constituye la máxima garantía, ya que siempre resulta mejor prevenir que sancionar. La importancia de este control consiste en evitar que se realicen actos que se encuentran viciados por defectos legales a no reunir los requisitos de fondo o de forma requeridos. Desde luego, que con tal actividad no sólo se protege a la Hacienda Pública, sino que se libra al administrador hacendario de

responsabilidad posterior, cuando ha observado los requisitos pertinentes señalados por la Corte.

Conviene advertir, que el hecho de que la Corte autorice determinada actuación, por ejemplo el pago de sueldos consignados en las planillas respectivas, no quiere decir de modo alguno que el Tesorero o Pagador Habilitado no pueda verse involucrado en responsabilidades originadas por actos posteriores a la intervención de la Corte, como sería el caso de que el manejador de fondos omitiere exigir la firma de alguno de los empleados que devenguen sueldo o de la persona legalmente autorizada para ello. En tal caso, procede deducírsele responsabilidades al pagador, mediante el juicio de cuentas correspondiente.

Ahora bien, la circunstancia de que la Corte de Cuentas en el desempeño de las atribuciones que le corresponden, tanga que intervenir preventivamente, ha dado lugar a que surja la duda acerca de sí en la realidad con esas actuaciones la Corte estaría participando en el desarrollo de la actividad puramente administrativa. Pero ante tal duda, debe responderse en forma negativa, ya que su intervención se limita al análisis de los actos bajo el aspecto legal y no puede extenderse hasta entrar a examinar la conveniencia o inconveniencia de los mismos, ya que tal actuación estaría fuera de su competencia. De tal forma que una vez que la Corte de Cuentas encuentre que el acto en análisis está enmarcado en la ley, por llenar los requisitos de fondo y forma, no puede rehusar su aprobación y por consiguiente está obligada a darle el curso legal y bajo ningún pretexto puede entrar a considerar la conveniencia o inconveniencia de dicho acto.

Sin embargo, a veces surgen divergencias entre la Corte y las oficinas que están bajo su control y esto obedece a deferencias de criterios, en cuanto a la apreciación legal del acto; pero para tales casos

el Art. 129 de la Constitución Política, dispone que tales divergencias deben ser resueltas por el Consejo de Ministros. Esto se hace por el llamado "Decreto de Insistencia". En efecto, en la disposición citada se establece que cuando la Corte en uso de sus facultades legales, se oponga a la realización de determinado acto por considerar que viola alguna ley o reglamento, deberá advertírselo así al funcionario que se le haya comunicado y el acto de que se trata quedará en suspenso. El Poder Ejecutivo puede ratificar total o parcialmente dicho acto siempre que lo considere legal, por medio de resolución tomada en Consejo de Ministros y comunicada por escrito al Presidente de la Corte y tal resolución se publicará en el Diario Oficial.

Esa ratificación, hace cesar la suspensión del acto. Pero existe una excepción y es cuando las observaciones de la Corte consistan en una falta o insuficiencia de un crédito presupuesto al cual deba aplicarse un gasto, ya que en tal caso debe mantenerse la suspensión hasta que la deficiencia de crédito haya sido llenada.

Desde luego, que cuando el Ejecutivo no ratifica el acto por considerarlo ilegal y el administrador no obstante, ejecuta dicho acto, entonces habrá lugar a un reparo y por consiguiente la deducción de responsabilidades se determinará a través del juicio de cuentas.

En cuanto a la Intervención a Posteriori debo empezar por decir, que se verifica a través de dos formas: La administrativa y la Jurisdiccional.

La intervención a Posteriori Administrativa tiene como finalidad que las cuentas rendidas sean depuradas y completadas antes de ser sometidas a la intervención jurisdiccional y se verifica por medio de los Departamentos respectivos de la Corte de Cuentas, mediante un personal técnico compuesto de examinadores y Relatores, realizándose de mane

ra más o menos continua, ya que cada cuentadante deberá rendirla dentro de los plazos establecidos en el Art. 58 de la Ley de Tesorería, cuando se trata de materia fiscal y a lo dispuesto en el Instructivo N° 1 de fecha 10 de febrero de 1973 emitido por la Corte de Cuentas, cuando ver se sobre asuntos municipales.

La intervención a Posteriori Jurisdiccional, se efectúa de manera periódica por medio del juicio de cuentas, el cual se sigue contra toda aquella persona que por ley está obligada a rendir cuentas de su gestión administrativa.

Con los antecedentes referidos, estimo que resulta fácil establecer definitivamente que el objeto del juicio de cuentas no puede ser otro, que el determinar de manera definitiva las pérdidas ocasionadas al Tesoro Público, al Patrimonio del Estado o de cualquiera otra Institución o Empresa sujeta a la fiscalización de la Corte de Cuentas y la determinar las responsabilidades deducidas al cuentadante por las referidas pérdidas y por la aplicación de multas por aquellos reparos que no implicando pérdidas son motivados por infracciones a los requisitos legales establecidos para la gestión administrativa. También tiene por objeto el juicio de cuentas aprobar las cuentas impugnadas, cuando proceda en virtud de las pruebas de descargo aportadas, y como consecuencia de ello declarar solventes y libres de responsabilidad a los implicados, en cuanto a los cargos y períodos respectivos.

Fundamento del Juicio de Cuentas.

Nuestra Constitución Política en el Art. 128 establece las atribuciones de la Corte de Cuentas, a la cual califica como "un organismo independiente del Poder Ejecutivo" y en el numeral tercero del artículo citado se asigna la siguiente atribución: "Vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios que manejen fondos o bienes públi-

cos y conocer de juicios a que den lugar dichas cuentas". De tal manera que el fundamento del juicio de cuentas se encuentra plenamente establecido en la Constitución Política, a través de la disposición citada.

La circunstancia de tener el juicio de cuentas su fundamento en la Constitución Política, obedece a que la Corte de Cuentas" es el instrumento de la soberanía del pueblo para fiscalizar las Administraciones Públicas" (1) . Es decir, que si el pueblo tiene el derecho de comprobar directamente el manejo de los fondos públicos, resulta que al no poder todo el pueblo por sí verificar tal fiscalización, deberá hacerlo por medio de sus representantes que son los que constituyen la Asamblea, pero como la Asamblea no es un órgano adecuadamente técnico para realizar una tarea de tal naturaleza, ha designado y nada menos que en virtud de una ley fundamental, a la Corte de Cuentas para que la realice y posteriormente le rinda informe anual de su actividad, La anterior característica le da a la Corte una calidad de "organismo indirectamente nombrado por el poder soberano para fiscalizar la administración financiera" (2) y en tal sentido puede decirse que "La Corte de Cuentas desarrolla su tarea de control por delegación de la Asamblea" (3)

Resulta muy natural entonces, que la Asamblea que es la que en representación del pueblo crea impuestos y contribuciones por medio de leyes y crea gastos por medio del presupuesto, esté no sólo interesada sino obligada a fiscalizar la gestión administrativa. Como consecuencia de lo anterior, es muy congruente que el procedimiento de que se valga la Corte para deducir responsabilidades a los administradores de la Hacienda Pública, tenga la suficiente fuerza y garantía que proporcio-

(1) "MEMORIAS DEL PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CUENTAS" (La Habana, Celebrado del 2 al 9 de nov. 1953) Publicaciones del Tribunal de Cuentas de la República de Cuba 1954. Tomo I Pág. 89.

(2) Ob. cit. pág. 227.

(3) Ob. cit. pág. 227.

nan las normas constitucionales y por consiguiente, es obvia la razón del legislador constituyente para haber dado a dicho juicio su fundamentación dentro del marco constitucional.

Importancia.

Del objeto del juicio de cuentas, del cual ya se trató en la primera parte de este capítulo, se deriva su importancia, la cual se refleja en la doble finalidad que se obtiene con él, así: Una de carácter pecuniario, ya que el cuentadante condenado en sentencia definitiva, tiene que cancelar el importe de la condena, el cual ingresa desde luego al fondo respectivo. El estado u otra entidad pública logran con ello resarcirse de las pérdidas ocasionadas por el mal manejo de los fondos causados por malicia o negligencia del cuentadante y en ocasiones se logra en el transcurso del juicio, la subsanación de la infracción legal cometida cuando ésta no constituye pérdida monetaria y la otra que es de carácter psicológico, ya que el funcionario o empleado respectivo, siempre estará pendiente de que existe la amenaza de verse perseguido en un juicio de cuentas como consecuencia de su actuación, lo cual lo inducirá a desempeñar su cargo con honradez, fidelidad y apego a la ley.

Como complemento a todo lo dicho, surge otra circunstancia muy especial y es la llamada "garantía de audiencia" que caracteriza al Estado contemporáneo y que se traduce en la protección que el manejador de fondos tiene frente a la Administración pública, ya que puede estar completamente seguro de encontrarse a salvo de cualquier arbitrariedad que contra él se intente cometer, puesto que en caso de imputársele la comisión de una infracción en el desempeño de su cargo, cuenta con todos los medios que la ley le proporciona, para defenderse a través de un procedimiento constituido por normas pre-existentes.

Unicamente me resta hacer una observación en relación a la fi

nalidad de carácter pecuniario que tiene el juicio de cuentas, y es la que en varias ocasiones no se obtiene un resultado positivo, ya que la Fiscalía General de la República, quien por la ley es la encargada de promover la ejecución de las sentencias respectivas, sea por exceso de trabajo, sea porque la cuantía reparada resulta muy exiguá o por consideración talvez a los escasos recursos económicos de los cuentadantes, especialmente cuando se trata de Miembros de Municipalidades del interior del país, no procede a la respectiva ejecución, y por consiguiente muchas sumas de dinero adeudadas bajo esas circunstancias no se hacen efectivas.

Pero como contrapartida a lo expuesto, hay época en que existe una considerable afluencia de dinero que ingresa bajo el rubro dicho a las arcas del Estado, Municipios o entidades oficiales autónomas y esto sucede cuando se acercan las contiendas electorales, puesto que los candidatos en turno, acuden a pagar el valor de las condenas correspondientes, para obtener el finiquito de sus cuentas, ya que sin este requisito no pueden ser inscritos como tales.

Para concluir con este capítulo, quiero manifestar que para comprender la gran importancia del juicio de cuentas, bástenos recordar que por medio de él, la Corte de Cuentas ejerce por mandato constitucional, toda una función, tal es la función jurisdiccional, la cual ha sido organizada para hacer que prevalezca el derecho y asegurar la certeza del ordenamiento jurídico. Como es lógico suponer, para que éste pueda realizarse, se necesita la existencia de un fallo que resuelva definitivamente el conflicto originado entre el funcionario o empleado y el estado. Y es precisamente en este fallo o sentencia, en donde o bien se aprueba la cuenta impugnada y se declara solemne y libre de responsabilidad al manejador de fondos o por el contrario se hace respetar el derecho violado.

Como corolario a lo dicho me permito citar las palabras del ilustre tratadista Argentino Raúl A. Granoni, quien manifiesta: "El Tribunal de Cuentas es la única autoridad que puede aprobar o desaprobado de modo definitivo las cuentas rendidas por la Administración General y por todos los funcionarios administrativos y Municipales" (4)

NATURALEZA DEL JUICIO DE CUENTAS

Para analizar la naturaleza del juicio en estudio, conviene hacer un poco de historia.

Hasta fines del año de 1939, existía en nuestro país tres organismos a cuyo cargo estaba la fiscalización de la Hacienda Pública, éstos eran: La Auditoría General de la República, a quien se estaba encomendada la fiscalización, estudio inversión, erogación, pago y enajenación de los fondos y bienes de la República, en todas sus dependencias; el Tribunal Superior de Cuentas, a quien le correspondía exclusivamente la actividad jurisdiccional; y la Contaduría Municipal que actuaba ejerciendo fiscalización sobre las Municipalidades de la República.

A partir de la promulgación de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, que fue el día 29 de diciembre de 1939, se derogó las leyes que regulaban la actividad de las Instituciones referidas; y la Corte de Cuentas, la cual había sido instituida como un organismo independiente del Poder Ejecutivo, por la Constitución Política del 20 de Enero de 1939, asumió todas las atribuciones de los organismos ya citados. De ahí en adelante las funciones de esta, tienen una marcada

(4) GRANONI, Raúl A., "El control de los Gastos Públicos por los Tribunales de Cuentas". Editorial Argentina de Finanzas y Administración, Buenos Aires, 1946. págs. 134.

dualidad. Unas veces actúa como entidad administrativa bajo la dirección de su Presidente y otras como un cuerpo colegiado, para ejercer la función jurisdiccional cuya organización veremos más adelante.

Los antecedentes anteriores nos reflejan la razón por la cual el juicio de cuentas tiene una naturaleza sumamente especial, ya que al haberse resumido las funciones administrativas y jurisdiccional en una sola Institución, ha dado lugar a que el juicio en análisis presente esa doble faceta que lo particulariza.

En efecto, el Estado representado por el organismo fiscalizador, tal es la Corte de Cuentas, aparece ejerciendo la función jurisdiccional, por medio de las Cámaras de Primera Instancia, contra el manejador hacendario por pérdidas determinadas en la gestión a su cargo. Pero nótese bien, que tales pérdidas han sido establecidas por esas mismas Cámaras, en la glosa de la cuenta rendida por el presunto culpable y ésta es una actividad que corresponde a la esfera de la función administrativa.

De donde resulta que las Cámaras, a las cuales compete la función jurisdiccional, aparecen al glosar las cuentas, desarrollando una actividad técnicamente enmarcada en la función administrativa. En síntesis, el mismo Tribunal que formula cargos mediante un pliego de reparos es el que tendrá que conocer y decidir en sentencia la controversia suscitada. Desempeñando en esa forma el doble papel de actor y juez a la vez.

El juicio de cuentas se distingue del juicio civil en cuanto éste se origina por una controversia entre particulares que pretenden hacer valer derechos sobre intereses puramente privados y en donde el Estado interviene para administrar justicia, resolviendo el conflicto y obteniendo con ello que el imperio del ordenamiento jurídico perturba-

do se restablezca en su plenitud y la certidumbre del mismo prevalezca incolume. En cambio en el juicio de cuentas las partes intervinientes tienen una calidad distintiva, ya que la controversia suscitada tiene por protagonistas por un lado, al manejador de fondos, el cual no es ningún particular si no un funcionario o empleado dentro del engranaje de la Administración Pública y por otro, al estado mismo, quien a través de su organismo fiscalizador que es la Corte de Cuentas, ha formulado los cargos que han dado origen al juicio de cuentas.

La situación descrita, desarta también a mi modo de ver, toda posibilidad de enmarcar al juicio de cuentas dentro del ámbito de lo contencioso administrativo, puesto que éste, según la autorizada opinión de los tratadistas de Derechos Administrativo, entre ellos el Maestro Gabino Fraga, surge "cuando hay controversia con motivo de un acto administrativo entre un particular afectado por él, y la Administración que lo ha realizado." (5).

Y como acabamos de verlo, en el juicio de cuentas no interviene en la controversia ningún particular ya que el inculcado es una persona que por razón de su cargo forma parte de la Administración Pública.

En cuanto al juicio penal sí considero que existe similitud, ya que el juicio de cuentas según el Art. 57 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, se inicia desde que la Cámara de Primera Instancia respectiva se hace cargo de los elementos que integran la cuenta o desde que inicia su investigación para hacer la glosa al tanteo. Y el Art. 73 de la Ley dice que si hecho el examen y a juicio de la Cámara no procede ningún reparo se aprueba la cuenta y se declara solvente al cuenta-dante por las operaciones comprendidas en ella, pero si encuentra la Cá-

(5) FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", 9a. Edición Editorial Porrúa, S.A., México, 1962, pág. 473

para objeciones, entonces emite pliego de reparos y desde ese momento el Fiscal General de la República es parte en el juicio ya iniciado y cuya participación se obtiene mediante la entrega que se le hace de una copia autorizada del pliego de reparos.

Al analizar lo descrito, claramente se palpa que el procedimiento se realiza a manera de lo que ocurre en un proceso criminal que comienza en el sumario o juicio de instrucción, depurado el cual sigue al plenario.

En otras palabras, la investigación de la Cámara mientras realiza la glosa, equivale al juicio de instrucción y el juzgamiento realizado por la misma ya en forma contradictoria se equipara al plenario.

Pero aparte de esa semejanza, existe una profunda diferencia entre ellos y consiste en el objeto perseguido, ya que si bien es cierto que en ambos se persigue descubrir la verdad de los hechos, el proceso penal se encamina principalmente al castigo o readaptación del delincuente y en el juicio de cuentas se trata más que todo de determinar pérdidas pecuniarias y como finalidad ulterior está el resarcimiento de las mismas. La responsabilidad deducida en el juicio de cuentas distinta a la que surge en el proceso penal y totalmente independiente de ella. Sobre este punto me ocuparé más adelante.

Estimo que a través de lo expuesto, se puede concluir categóricamente que el juicio de cuentas es de naturaleza especial, es pues, un juicio sui-géneris cuyas características específicas analizaré a continuación.

CARACTERÍSTICAS: NATURALEZA ESPECIAL DE LA RESPONSABILIDAD.

El juicio de cuentas, que es un juicio sui-géneris, tiene por consiguiente características específicas que lo particularizan, siendo

una de las más notables la responsabilidad que en él se deduce. Esta, tiene un carácter muy especial y por ende es totalmente distinta e independiente de la que corresponde deducir a los tribunales del fuero civil o penal. Únicamente está obligada la Corte a dar aviso al Ministerio Público, a fin de que éste tome las medidas que estime conveniente.

Lo anteriormente dicho es explicable si consideramos que el objeto del juicio de cuentas, es únicamente determinar pérdidas ocasionadas en la gestión administrativa y deducir las responsabilidades respectivas. En cambio, en los juicios civiles o penales el objeto es distinto y sobre este punto omitiré comentarlo por haberlo hecho ya en la primera parte de este capítulo.

De la naturaleza especial del juicio en comento, se desprende una consecuencia muy importante que consiste en que se puede perseguir en él al cuentadante, sin necesidad de tener que esperar la resolución que dicten los Tribunales Comunes en las causas civiles o penales en que se encuentre involucrado éste y que tengan relación con las cuentas, valores o liquidaciones que hubieren estado a su cargo.

De tal suerte, que, si a un manejador de fondos se le está siguiendo un proceso criminal por imputársele el delito de defraudación de caudales públicos y en dicha causa resultare absuelto por no habersele probado la comisión del delito, éste no obsta para que los Tribunales de la Corte de Cuentas puedan condenar al cuentadante sometido al juicio respectivo, cuando en el transcurso del mismo no se hallan desvirtuados los reparos deducidos contra él. De tal forma que el juicio de cuentas, no solamente no se suspenden para esperar el fallo del Tribunal del fuero común, sino que va todavía más lejos, ya que continúa independientemente del fallo dicho, hasta determinar por completo si existe o no responsabilidad del cuentadante.

El fundamento de tan característica situación radica, según mi criterio, en que dada la naturaleza compleja de la actividad desarrollada por el manejador de fondos, existe una variedad de factores de índole puramente contable que pueden ser aprovechados por un experto en la materia, para disimular su culpabilidad. Situación que bien puede escapar al conocimiento del juzgador ordinario, quien aún con toda la capacidad de connotado jurista que pudiera tener, carece en la mayoría de los casos, por no decirlo de todos, de la técnica adecuada y de la experiencia precisa para descubrir la verdad en una cuestión, que en la mayor parte de las veces es muy difícil deslindar, debido a que el manejador hacendario, quien sí conoce bien los bemoles del caso, se vale de una serie de artificios y de algunas deficiencias del control de la Corte, el cual al fin y al cabo no es perfecto, para obscurecer hasta donde le sea posible su actitud deshonestas. A lo anterior todavía hay que agregar, que casi siempre en estos casos el presunto culpable nombra un magnífico Abogado, quien haciendo uso de todos los medios de defensa lícitos y basándose en las deficiencias apuntadas, logra demostrar la inocencia de su defendido, o cuando menos, consigue dejar sentado un estado de incertidumbre, que culmina con el sobreseimiento a favor de su cliente, ya que el juzgador puede verse en el caso de aplicar el aforismo jurídico de que es preferible absolver a un culpable que condenar a un inocente.

Debo advertir, que no escapa a mi mente, el hecho de que voces disidentes en torno a lo que acabo de expresar, pueden perfectamente refutar lo expuesto argumentando que el juzgador ordinario no tiene forzosamente que actuar sólo y por consiguiente está dentro de sus facultades al nombrar peritos que lo asesoren, inclusive tal vez hasta solicitar a la Corte de Cuentas que se los proporcione y con ello se subsanaría el problema.

A tal refutación únicamente me permito decir, que en primer lugar, el funcionario juzgador no siempre estaría dispuesto a tal actitud y éste es un riesgo que no debe correrse en materia hacendaria. Y en segundo lugar, aún cuando el juez así actuara, es indudable que los elementos de juicio que tienen las Cámaras de la Corte cuando practican el examen exhaustivo de la cuenta, les da una preponderante ventaja en cuanto a conocimientos se refiere, muy difícil cuando no imposible de superar. A lo dicho todavía cabe agregar, que en muchas ocasiones la culpabilidad la descubre la Cámara respectiva, a través del examen comparativo con otras cuentas rendidas por el mismo cuentadante. Y en otras, los reparos formulados han sido el resultado de una detenida observación sobre el modus-operandi del cuentadante sospechoso, a quien después de seguirle sus pasos en sus actuaciones de gestor, se logra la final determinarle responsabilidades.

Para terminar este punto al cual personalmente le concede suma importancia, quiero hacer énfasis en la interpretación que más de alguna Cámara de Primera Instancia de la Corte, ha dado al Art. 56 de la Ley Orgánica de dicha Institución, el cual se refiere a la naturaleza de la responsabilidad. Situación sobre la cual tuve la oportunidad de darme cuenta a través de los años que trabajé, diecisiete en total, en la Sección de Fiscalización Jurisdiccional adscrita a la Secretaría para lo jurisdiccional. La interpretación a que me refiero consiste en considerar con base en el artículo citado, que en ningún caso se puede declarar exento de responsabilidad dentro del juicio de cuentas, al cuentadante que presenta una sentencia ejecutoriada o auto sobreseimiento, mediante lo cual demuestre que se le ha absuelto en causa criminal que tenga relación con la cuenta rendida por su gestión administrativa.

La interpretación referida me parece errónea y baso esta aseveración en el espíritu de la disposición que comento.

En efecto, anteriormente dije que el objeto del juicio de cuentas es determinar definitivamente las pérdidas ocasionadas en la gestión del manejador de fondos y deducir las responsabilidades respectivas. Por consiguiente, si en la causa criminal se comprueba que el faltante descubierto fue objeto de un robo, y en ella queda plenamente establecido que en dicho delito no tuvo absolutamente ninguna participación el cuentadante inculcado, y que éste se cometió por "X" persona o por ladrones no identificados y si se presenta certificación de sobreseimiento o sentencia probando lo dicho, no veo ninguna razón jurídica para no exonerarlo de culpa, alegando como obstáculo lo dispuesto en el artículo que comento.

En el ejemplo apuntado, estimo que estaríamos en presencia del caso fortuito o fuerza mayor contemplado en el Art. 68 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, siempre y cuando el cuentadante compruebe los extremos establecidos en el Art. 42 C., ya sea en la causa criminal o juicios de cuentas respectivos, tales son para el caso, haber tomado las precauciones necesarias de control, esto es, las medidas previsibles para evitar la consumación del posible delito de robo y si aún éste se cometió, es forzoso resolver exonerando al cuentadante de toda responsabilidad y por ende deberá aprobarse la cuenta presentada.

Afirmo que fuera de la situación de caso fortuito o fuerza mayor, otros no tendrían cabida como causas de exoneración dentro del juicio de cuentas, alegándose haber obtenido sobreseimiento por falta de pruebas y todo ello por las razones ya apuntadas en la primera parte de este capítulo. Advierto que el caso fortuito o fuerza mayor comprobada en el juicio de hacienda exime la responsabilidad del cuentadante en el juicio de cuentas, siempre que no apareciere comprobado plenamente su responsabilidad en este juicio.

Además de la naturaleza especial de la responsabilidad del juicio de cuentas a la cual nos hemos ya referido, existen otras características especiales que se encuentran esparcidas en el articulado de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, y que me limitaré únicamente a enumerarlas:

a) no existen traslados, es decir que las partes no pueden sacar los autos de las Cámaras, así lo dispone el Art. 115 de la Ley, con excepción del Ministerio Público el que podrá sacar los autos. En la práctica siempre se le entregan los autos al Ministerio dicho.

b) El plazo para interponer el recurso de apelación de ocho días "hábiles" Art. 79 de la ley. Es decir, que los días sábados, domingos y feriados no entran en el cómputo sea que se encuentren al principio, en medio o al final del plazo. En el derecho común la situación no es así, ya que los días no hábiles o feriados no se toman en cuenta únicamente cuando el plazo se vence en uno de ellos. Art. 1288 Pr.

c) Cuando en el juicio de cuentas se trate de materia de nulidad se aplican los plazos o términos establecidos en el Código de Procedimientos Civiles, pero se doblarán sin perjuicio de concederse el término de la distancia. Así lo dispone el Art. 95 de la ley.

ch) En el derecho común, el Tribunal que conoce en apelación debe suscribir su fallo en los puntos apelados, así lo establece el Art. 1026 Pr. En cambio en el juicio de cuentas la Cámara de Segunda Instancia puede ver y resolver sobre puntos no apelados. Así lo dice expresamente el Art. 92 de la ley.

d) Los juicios de cuentas se tramitan en papel simple y las constancias y certificaciones que haya que expedirse a los interesados en desvanecer reparos, se emitirán en papel común por todas las ofici-

nas y sin causar derechos. Así lo dispone el Art. 116 de la ley. Quedan exceptuados de esta regla las certificaciones de partidas del Registro Civil, testimonio de escrituras, los documentos originales y las certificaciones de todo o parte del mismo juicio. Pero el primer finiquito se extenderá en papel común, así como las ejecutorias.

e) Las sentencias pronunciadas en juicio de cuentas aún ejecutoriadas, todavía admiten recurso contra ellas y éste es el de Revisión siempre que se llenen los requisitos del Art. 103 de la ley.

ORGANIZACION DE LA JURISDICCION DE CUENTAS.

Para el desarrollo de la Función Jurisdiccional, la Corte de Cuentas de la República, se encuentra adecuadamente organizada en la siguiente forma:

Una Cámara de Segunda Instancia y tantas Cámaras de Primera Instancia como lo permita el número de jueces señalados en la Ley de Salarios. Una Secretaría para lo Jurisdiccional a la cual está adscrita la Sección de Fiscalización Jurisdiccional, con dos notificadores y un cuerpo de sustanciadores y redactores de proyectos de sentencias. (6)

La Cámara de Segunda Instancia está formada por un Presidente y dos magistrados ocupando dichos puestos por disposición constitucional el Presidente de la Corte y los Magistrados de la misma. Estos funcionarios son electos por un período de tres años, pueden ser reelectos y no deben ser separados de sus cargos sino por causas justas, mediante resolución de la Asamblea Legislativa.

A la Cámara de Segunda Instancia compete nombrar, remover, conceder licencias y aceptar renunciaciones de los Jueces de la Cámaras de Prime

(6) Art. 130 Constitución Política y Art. 7 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

ra Instancia. En la actualidad existen cinco Cámaras de Primera Instancia.

El nombramiento de los Jueces de Cuentas y la Organización de las Cámaras de Primera Instancia, se hace por acuerdo de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte. En el acuerdo de organización se establece la numeración ordinaria de las mismas, así: "Cámara Primera de Primera Instancia", Cámara Segunda de Primera Instancia", etc., hasta el número total el cual es de cinco como se ha dicho.

Ahora bien, la Cámara de Segunda Instancia designa entre dichas Cámaras cuáles de ellas tienen que conocer en las cuentas de lo Municipal.

Actualmente conocen de lo Municipal las Cámaras Cuarta y Quinta y las restantes atienden a lo Fiscal. Cada Cámara de Primera Instancia está formada de dos jueces de cuentas. Y en el Acuerdo en que se organizan las Cámaras se determinan cuál de cada uno de los dos jueces es el primero, para los efectos de sustanciación. Si no se dice expresamente nada al respecto, entonces se entiende que reciben la designación de Juez Primero y Juez Segundo, respectivamente, de conformidad al orden de procedencia en que aparezcan nombrados en el acuerdo. (7)

Al Presidente de la Corte, de conformidad con el Art. 4 del Reglamento para el Ejercicio de las Funciones Jurisdiccionales de la Corte, corresponde la designación de las cuentas u operaciones en que conoce cada Cámara de Primera Instancia. El funcionario dicho hace uso de tal facultad, mediante disposiciones de carácter general y en forma permanente, o en cada caso en particular. Uno de los dos jueces, cuando no haya precedido la intervención a posteriori de carácter adminis-

(7) Artos. 1, 2 y 3 del Reglamento para el Ejercicio de las Funciones Jurisdiccionales de la Corte de Cuentas.

trativo, efectúa la glosa de carácter jurisdiccional y ésta debe ser completa. El otro Juez puede repetir la glosa o parcialmente según su criterio, pero en todo caso está obligado a revisar por lo menos, dos meses de cada semestre y estudiar los puntos que hayan sido objeto de observaciones por el Juez glosante.

Asimismo cuando la glosa total ha sido hecha por uno de los Jueces y el otro no la ha revisado totalmente, se hace constar en el pliego de reparos, antes de la firma, quien de los dos ha hecho la glosa total. Cuando no hay pliego de reparos entonces la circunstancia anterior se hace constar en el fallo de solvencia. De no hacerse las especificaciones dichas se presume que ambos la hicieron. La frase "Juez Glosante" sirve para designar el Juez que ha verificado totalmente la glosa.

El Art. 11 del Reglamento para el Ejercicio de las Funciones Jurisdiccionales de la Corte, establece que habrá dos Secretarios que actuarán indistintamente con la Cámara de Segunda Instancia y las Cámaras de Primera Instancia de lo fiscal y de lo Municipal, los cuales serán nombrados por la Cámara de Segunda Instancia. El artículo citado, establece además, que la distribución del trabajo entre los dos Secretarios será efectuado de acuerdo con lo que ordena verbalmente el Presidente de la Cámara de Segunda Instancia y que la designación de Secretarios para lo Jurisdiccional podrá recaer en las mismas personas que desempeñan tal cargo en lo administrativo.

En la práctica y actualmente existen los dos Secretarios a que se refiere el artículo citado, pero únicamente uno de ellos es el que actúa como tal y el otro sólo lo hace en ausencia del primero.

La sustanciación del juicio en primera instancia corresponde al primer juez de la Cámara respectiva, pero la admisión de la prueba testimonial es por disposición conjunta. Las resoluciones interlocuto-

rias y definitivas son dictadas por los dos jueces que forman la Cámara.

Si existe discordia en la determinación de un reparo, o para pronunciar cualquier resolución que tenga que ser conjunta, se hace del conocimiento del Presidente de la Corte, el cual designa entre los jueces de las otras Cámaras de Primera Instancia al que debe concurrir a diminuir la discordia. Y el discordante suscribe también la resolución, debiendo razonar su voto a continuación de la misma. Todo de conformidad con el Art. 87 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

Para resolver los asuntos que competen a los dos jueces de la Cámara de Primera Instancia, dispone el Art. 9 del Reglamento para el Ejercicio de las Funciones Jurisdiccionales de la Corte, que cada uno de ellos debe hacer un estudio por separado y luego reunirse para discutirlo. Al llegar a un acuerdo, cualquiera de ellos redacta la resolución correspondiente en forma de proyecto y posteriormente si lo aprueban se redacta en forma definitiva y lo firma ambos.

En cuanto a la sustanciación de los asuntos que competen a la Cámara de Segunda Instancia, corresponde al Presidente de Cámara y cada uno de los Magistrados pronuncian autos de sustanciación por delegación de dichos Presidente, ésta puede hacerse en forma verbal y se presume así, a menos que el Presidente haga constar expresamente en el juicio, que no ha dado ninguna autorización para ello. El Presidente de la Cámara, puede hacer delegaciones de carácter permanente en lo referente a la sustanciación por medio de acuerdo que se asienta en un libro llevado al efecto, pero ello no obsta para que él pueda ejercer su derecho.

El Presidente y Magistrados de la Cámara hacen estudio por separado de los asuntos y luego deciden entre ellos para tomar resolución. Art. 10 del Reglamento para el Ejercicio de las Funciones Jurisdiccionales

les de la Corte.

El art. 96 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, dispone en el Inc. 1º que la admisión de testigos y toda resolución interlocutoria o definitiva corresponde a la Cámara y en el inc. 2º que en caso de discordia, se llame a uno de los suplentes para que la dirima. Si el llamado da su voto en favor de la opinión discordante, se llama a otro suplente. Y para que haya resolución deben concurrir tres votos unánimes. El discordante o discordantes cuya opinión no haya triunfado, suscriben la resolución, debiendo razonar su voto a continuación de la misma.

En torno al caso de los suplentes a que se refiere el artículo últimamente citado, merece mucha atención la opinión vertida por los delegados salvadoreños que redactaron el "Proyecto de Nueva Ley Orgánica de la Corte de Cuentas", el cual fue presentado al Primer Congreso Internacional de Tribunales de Cuentas, realizado en La Habana, República de Cuba en 1953.

Textualmente la opinión a que me refiero dice:

"Un cambio digno de especial mención comparando las disposiciones del proyecto con las vigentes, se refiere a los Magistrados Suplentes que se substituyen por Magistrados Específicos. Las razones de tal innovación descansan en que la experiencia ha evidenciado la dificultad con que tropieza para que personas poco enteradas de las labores de la Corte, acepten, eventualmente, cargos de Magistrados Suplentes; habiéndose comprobado, en más de una ocasión, que después de aceptado tales cargos los han renunciado por diversos motivos. Aún en los casos en que no han declinado el nombramiento, las ocupaciones de las personas en quienes recae la designación no les permiten dedicar tiempo suficiente a las cuestiones sometidas a su consideración, con la agravante de que por no estar familiarizadas con las normas y principios de orden técnico, no ofrecen garantía bastante para que sus opiniones conduzcan a la emisión

de fallos estrictamente ceñidos al derecho; llegando las cosas al extremo de que por las causas indicadas aún la integración del Tribunal se hace difícil." (8)

En la actualidad debo manifestar que no existen suplentes nombrados para sustituir a los propietarios de la Cámara y al presentarse un caso de discordia habrá que recurrir al Código de Procedimientos Civiles y obtener el nombramiento de Conjueces.

Únicamente réstame decir que a la Cámara de Segunda Instancia corresponde conocer de los recursos de apelación y revisión de las sentencias definitivas pronunciadas en Primera Instancia; conceder licencias a los Magistrados y Jueces de Cuentas; y dictar las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para el cumplimiento de las funciones jurisdiccionales de la Corte. Todo de conformidad con el Art. 16 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

Y de acuerdo con el Artículo 118 de la citada ley, tanto las Cámaras de Primera Instancia como la de Segunda Instancia, pueden pedir opinión a uno o más abogados o contadores públicos designados para ello por la Cámara consultante, sobre los asuntos ventilados en los juicios de que conozcan. Para ésto, pueden pasarles para su estudio los juicios y poner a sus órdenes en la oficina, los comprobantes y demás documentos que deban consultarse.

Pero las Cámaras de Primera Instancia no podrán hacer uso de esta facultad, sin la aquiescencia del Presidente de la Corte a autorizar en su oportunidad el pago de honorarios.

(8) Memorias del Primer Congreso Internacional de Tribunales de Cuentas (La Habana, celebrado del 2 al 9 de nov. de 1953). Publicaciones del Tribunal de Cuentas de la Rep. de Cuba. 1954, Tomo 1, pág. 228.

Estos, serán convencionales y las opiniones no obligan a las Cámaras consultantes ni les eximen de responsabilidad.

En cuanto a los honorarios no pactados éstos se encuentran determinados en el Art. 1º del Decreto N° 4 emitido por la extinta Cámara Superior de la Corte de Cuentas, con fecha 27 de abril de 1943, que literalmente dice: "1º) Los abogados que emitan opinión en los juicios de cuentas que se les someta por virtud del Art. 118 de la Ley Orgánica de esta institución, devengarán como honorarios, la vista a razón de veinticinco centavos por foja o fracción de foja, más la suma de cincuenta colones, si fuere la sentencia definitiva la consultada; y la vista, más la suma de veinticinco colones, en otro caso."

Para concluir, transcribo a continuación los artículos pertinentes de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, en donde se establecen los requisitos legales para ser Presidente, Magistrados de la Cámara de Segunda Instancia y Jueces de Cuentas.

Art. 11º. "Para ser Presidente o Magistrado se requiere:

Ser salvadoreño por nacimiento, estar en pleno ejercicio de sus derechos de ciudadano, ser mayor de treinta años y tener honorabilidad y capacidad técnica necesarias para el desempeño del cargo.

Los miembros de la Cámara de Segunda Instancia no podrán ser parientes entre sí, dentro del cuarto grado de consanguinidad o afinidad."

Art. 11º. "No deberá recaer elección para Presidente o Magistrado de la Corte, en persona alguna que sea pariente por consanguinidad o afinidad, dentro del cuarto grado, de quienes desempeñen a la fecha de tal elección, los cargos de Presidente, Secretario o Pro-Secretario de la Asamblea Nacional, de Ministro o Sub-Secretario de Estado. Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a la reelección."

Art. 13º. "Para ser Juez de Cuentas se necesita:

- a) Ser salvadoreño
- b) Mayor de treinta años de edad
- c) Estar en pleno ejercicio de los derechos de ciudadano.
- d) Ser de reconocida honorabilidad; y
- e) Ser o haber sido empleado de la Corte de Cuentas de la Auditoría del TRIBUNAL SUPERIOR de Cuentas o de la Contaduría Municipal, del Servicio de Tesorería o de Aduanas, con no menos de dos años de servicios para lo cual se tomarán en cuenta únicamente los empleos que requieran la aplicación de conocimientos adecuados".

EN QUE CONSISTE UN REPARO:

Antes de intentar dar una definición de lo que es un reparo y continuar con el desarrollo de los demás temas que pretendo analizar en este capítulo, principiaré por razonar de método, por definir los conceptos de "cuenta", y "cuentadante" y "glosa", con el propósito de que el lector se familiarice con la terminología que por razones técnicas, forzosamente se empleará a través de este trabajo.

"Cuenta", según el art. 55 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, es "el conjunto de elementos necesarios para fijar las responsabilidades que quepan deducir en lo concerniente a una gestión determinada ya sea ese conjunto presentado por el cuentadante, ya sea formulado o completado en la propia Corte, de conformidad con la ley".

"Cuentadante", es la persona que por razón de su cargo, ya sea que lo desempeñe por comisión temporal o especial o de hecho, recaude, custodie, erogue o maneje en cualquier forma, dineros, valores o

cualesquiera otra clase de bienes que sean de pertenencia del Estado o de Entidades Oficiales autónomas y corporaciones de derecho público, bajo la fiscalización de la CORTE, así como los bienes que siendo ajenos, están a cargo del Gobierno o de las entidades mencionadas. Quedando incluido en el concepto anterior, no sólo las personas que directa o materialmente manejen los fondos como sucede con los tesoreros o Pagadores, sino también las personas que por razón de su cargo autorizan tales actividades como son los Interventores, Ordenadores de pagos y Refrendarios de Cheques, advirtiéndose que casi siempre los dos últimos cargos son desempeñados por funcionarios Públicos.

Glosa es el examen y verificación de las cuentas a fin de aprobarlas o improbarlas según los casos.

Ahora bien, conviene manifestar que la glosa o sea el examen de la cuenta, aún cuando técnicamente hablando es una actividad puramente administrativo, ésta se realiza en dos formas, una dentro de la esfera dicha, a través del cuerpo de examinadores y relatores de cada uno de los Departamentos de Control que tiene la Corte, atendiendo a la naturaleza fiscal o municipal de la cuenta; y otra, a través de las Cámaras de Primera Instancia, quienes actuando en función jurisdiccional desarrollan una actividad administrativa al examinar la cuenta.

La mecánica de los respectivos y sucesivos procedimientos opera en la siguiente forma;

Las cuentas rendidas a la Corte se trasladan al Departamento respectivo y los hay del control del Tesoro, de Instituciones Descentralizadas, de Aduanas, de lo Municipal y del Control Previo del Presupuesto. En el Departamento correspondiente se procede a la revisión de la cuenta y de los documentos comprobatorios que le justifican. Esta labor la realiza el "Examinador" quien hace las observaciones convenientes,

basándolas en los errores, omisiones o incorrecciones que descubra a través del examen de la cuenta. Las observaciones hechas por el examinador pasan al relator, éste las revisa y si está de acuerdo con ellas las aprueba y serán comunicadas al cuentadante, para que dé las explicaciones pertinentes o subsane las deficiencias puntualizadas, dentro de un plazo que prudencialmente se le señale. Contestadas las observaciones o no por el cuentadante, el relator formula un "Pliego de cargos", el cual contendrá únicamente aquellas observaciones que a juicio suyo no han sido desvirtuadas y previene al responsable que pague lo que procede, enterando o cargando los valores en discusión, posteriormente, con los pliegos de observaciones y las contestaciones, haya o no pagado el cuentadante, se forma un expediente para cada cuentadante, el cual pasará a la Cámara de Primera Instancia respectiva. El procedimiento explicado está comprendido en los Arts. 49 a 54 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

En la práctica y debido al exceso de trabajo se ha prescindido de la emisión del "pliego de cargos" a que se refiere el Art. 49 inc. 3º de la ley citada.

Cabe consignarse que de conformidad con el art. 51 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, cuando se trate de observaciones de consideración, la Corte puede ordenar al cuentadante que cierre sus libros a determinada fecha y que los envíe para proceder al juicio de cuentas, aún cuando no se haya vencido el período ordinario al cierre de cuentas para la glosa, lo mismo puede hacer cuando al empleado se retire del cargo.

Se entiende por observaciones de consideración aquellas que se refieren a una cantidad que exceda al monto del doble del sueldo mensual del respectivo cuentadante.

Unicamente falta decir, que el relator antes de pasar el expediente ya aludido a la Cámara respectiva, está obligado a formular un pliego de Resumen que contenga todas las observaciones pendientes pero aún cuando se omita la remisión del expediente aludido, la Cámara no queda privada de su competencia para iniciar el juicio de cuentas. Con todo lo expuesto, queda agotada totalmente la actividad que a mi juicio tiene el carácter puramente administrativo.

Luego comienza la actividad de la Cámara de Primera Instancia respectiva, quien desarrollando una función jurisdiccional puesto que se trata de un Tribunal, desarrolla a su vez la otra función, tal es la administrativa. Y esto es evidente, ya que desde el momento que recibe el expediente, practica un examen detenido no sólo del pliego de resumen incorporado al expediente que le ha pasado el Departamento respectivo, sino que realiza un exhaustivo examen de la cuenta, que es precisamente lo que constituye la llamada glosa jurisdiccional, examen que tiene un carácter puramente administrativo y que procesalmente hablando nada tiene que ver con el juicio de cuentas, aún cuando el Art. 57 de la ley citada, manifieste expresamente que desde ese momento comienza el juicio. De tal suerte, que de ese examen practicado por la Cámara puede suceder que a su juicio no tengan razón de ser las observaciones no desvirtuadas. Y por consiguiente previa audiencia concedida al Minsiterio Público, si éste no se opone, apruebe la cuenta y declare por medio del respectivo fallo, solvente y libre de responsabilidad al cuntadante; o por el contrario formule lo que se conoce con el nombre de reparos. (Art. 73 Ley Orgánica de la Corte de Cuentas).

Así pues, el reparo consiste en las objeciones u observaciones hechas a la cuenta representada y emanadas por iniciativa propia de la Cámara glosante o por ratificación que ésta haga de las irregularidades contenidas en el pliego de resumen que formando parte del expediente

respectivo, ha sido trasladado por el Departamento correspondiente; todo desde luego, basado en las leyes, decretos, reglamentos o instructivos que regulan la gestión hacendaria y que se traducen en pérdida para el Tesoro Público u obedezcan a infracciones que dan origen a multas.

CLASE DE REPAROS

En general puede decirse que los reparos se agrupan en dos grandes ramas así:

Los que originan por pérdidas pecuniarias sufridas por el Tesoro Público por faltantes, por omisiones o infracciones a leyes, reglamentos o instrucciones emanadas de autoridad competente y aquellos que no representando pérdidas únicamente dan lugar a multas.

Sin embargo, a parte de esa general clasificación existen diferentes clases de reparos los cuales se basan en actos o situaciones específicamente determinadas. Así la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas en su Art. 58 Inc. 3º textualmente dice:

"Sin perjuicio de lo que se deduzca de otras disposiciones legales, se entenderá que da a lugar a reparos:

1º) Todo aquello que produzca responsabilidad pecuniaria al cuentadante, de conformidad con la ley y en lo general, todo aquello que se cña a ella; a los reglamentos o a las instrucciones emanadas de autoridad competente;

2º) Toda suma dejada de percibir por el respectivo patrimonio público, o pagada o reconocida por éste en exceso de lo debido, como consecuencia de actos u operaciones, errores u omisiones; y en lo general todo aquello que implique una disminución del saldo o de los saldos de que deba darse cuenta; y

3º) En lo general, toda pérdida sufrida por el patrimonio pú-

blicó, como consecuencia de incorrecciones o negligencias."

Como puede apreciarse en los numerales 1º y 2º del artículo transcrito, se enumeran motivos específicos que dan lugar a reparos. De lo dicho se desprende que existen reparos por sumas dejadas de percibir, o por pagos hechos en exceso de lo debido; o por circunstancias que impliquen disminución del saldo o saldos, de que deba darse cuenta; o por toda aquella circunstancia que produzca responsabilidad pecuniaria al cuentadante por no ceñirse a la ley, reglamento o instrucciones emanadas de autoridad competente.

De tal suerte, que existen tantas clases de reparos como motivos específicos, aparezcan determinandos en la ley.

En el numeral 3º del artículo en comento únicamente se hace referencia de una situación general, que más bien sirve para abarcar los casos no enumerados que den origen a pérdidas por el patrimonio público. Este último numeral confirma totalmente la clasificación general que hice al principio de este capítulo.

Sin embargo debe tomarse en cuenta que para que pueda formularse un reparo, la situación que le dá origen debe estar determinada de antemano ya que al no aparecer establecida en los dos primeros numerales del artículo que analizo, debe estarlo en otras leyes pertinentes. Así lo expresa claramente el inciso Tercero del artículo en comento, cuando dice: "Sin perjuicio de lo que se deduzca de otras disposiciones legales, se entenderá que dá lugar a reparo". etc.

CRITICA: Me parece que existe cierta redundancia en la redacción del numeral 1º del artículo 58 de la ley citada, pues en realidad los casos que pretende especificar, están comprendidos en los numerales 2º y 3º. A mi juicio, el numeral dicho sobra, pues es innecesario decir que da origen a reparo "todo aquello que produzca responsabilidad pecu-

nitaria al cuentadante" pues ésta o sea la responsabilidad no es más que la consecuencia que deba sufrir el manejador hacendario cuando se descubran pérdidas para el Tesoro Público por no ceñirse en su actuación a la ley, a los reglamentos o a las instrucciones emanadas de autoridad competente. Y desde luego que cuando no hay pérdidas esa responsabilidad se traduce en multa por infracciones cometidas.

Y es indubitable, que "todo aquello que produzca responsabilidad pecuniaria al cuentadante" estará basado en lo especificado en el numeral segundo, pues tanto cuando se deja de percibir una suma, como cuando se paga con exceso de lo debido, o cuando hay una disminución de saldo, se ha infringido la ley respectiva. Y otros casos especificados en el numeral citado, que desde luego producen responsabilidad, aparecen comprendidos en el ámbito general que prescribe el N° 3 del referido artículo, que como he dicho, tácitamente, hace referencia a otras leyes pertinentes; interpretación que está acorde con lo dispuesto en la primera parte del inciso Tercero del referido Art. 58 que comento.

La única explicación que podría dársele a la inclusión del numeral 1° en estudio, talvez radique en que en él se ha querido referir a responsabilidades pecuniarias del cuentadante "por todo aquello" que consista en infracciones a leyes, reglamento o instrucciones emanadas de autoridad competente, que no se traduzcan en pérdidas y que por consiguiente, sólo den origen a multas para el cuentadante.

Pero siendo así, me parece sumamente confusa la redacción puesto que si esa fue la intención del legislador, no veo razón para no haberlo dicho claramente y en pocas palabras.

Por otra parte, el Arto. 5 N° 17 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, contempla expresamente el caso de responsabilidades pecuniarias que sólo dan lugar a imposición de multas; y el Art. 8 del Regla-

mento para el ejercicio de las Funciones Jurisdiccionales de la Corte, completa la actividad al establecer claramente que "las multas se establecerán mediante pliego de reparos".

Con lo dicho, claramente se ve, que esas responsabilidades del cuentadante a las cuales aparentemente se refiere el numeral 1º del Art. 58 en estudio, ya están comprendidas en el Art. 5 N° 17 de la ley citada y en el Reglamento ya aludido en donde plenamente se establece que tales responsabilidades que dan lugar a multas son motivos de formulación de reparos.

Por lo expuesto, reitero mi posición referente a que el N°1 del art. 58 en comento, está demás.

EL PLIEGO DE REPAROS COMO EQUIVALENTE DE LA DEMANDA

No obstante que el art. 57 de la Ley Orgánica de la Corte dispone que el juicio de cuentas comienza desde que una Cámara de Primera Instancia se hace cargo de los elementos que integran la cuenta o en caso de que ésta no haya sido rendida; desde que inicia su investigación para hacer la glosa al tanteo, y termina al pronunciarse sentencia firme; la realidad es que procesalmente hablando éste comienza cuando la Cámara emite el pliego de reparos y procede al emplazamiento, el cual consiste como su nombre lo indica, en un conjunto de reparos formulados por la Cámara respectiva.

El pliego de Reparos contiene un plazo para que sea contestado por los reparados y fiadores, el cual tiene un carácter judicial y que es la Cámara la que a su prudente arbitrio lo fija, siendo por regla general el de un mes. Y desde ese momento se procede al emplazamiento de los cuentadantes reparados y fiadores, quienes pueden hacer uso de todos los medios de defensa expedidos de conformidad con la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas y en lo no previsto por ella, de los que prescribe el

Código de Procedimientos Civiles. (Art. 113 de la citada ley.)

De tal manera que la iniciación del juicio surge desde que el Estado haciendo uso de la acción que tiene para juzgar a los manejadores de fondos públicos, ejerce su derecho demandándolos por medio del Pliego de Reparos, a fin de juzgarlos con todas las formalidades de ley. De ahí en adelante la Cámara de Primera Instancia que conoce, empieza a desarrollar la verdadera función jurisdiccional.

Como conclusión de lo dicho, queda plenamente establecido que el pliego de reparos hace las veces de la demanda, pues mediante él, ejerce su acción el Estado. Con su emisión y emplazamiento empieza el juicio, luego vendrá la controversia, al igual que sucede en el procedimiento común, en donde la demanda es el medio por el cual el demandado ejerce su acción contra el demandado. En el juicio de cuentas el actor es el Estado; la parte demandada la constituye el manejador hacendario juntamente con su fiador y el pliego de reparos es el equivalente de la demanda.

EL PLIEGO DE MULTA:

Cuando la Cámara glosante, hace observaciones cuyo valor pecuniario no exceda de veinticinco colones, el caso es frecuente en materias municipales, debe abstenerse de emitir pliego de reparos y en su lugar tendrá que imponer multas equivalentes al valor de la observación. Así lo dispone el art. 58 inc. 4º de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

En la práctica, la Cámara glosante da cumplimiento a lo anterior, emitiendo lo que se denomina "Pliego de Multas". Estas multas se hacen efectivas de conformidad a lo prescrito por el art. 128 de la citada ley.

El artículo aludido dispone, que tales multas se harán efectivas deduciéndolas del sueldo del empleado o de cualquiera otra cantidad que se adeude al Fisco. Además en defecto de ésto será responsable el fiador por el pago de la multa.

En síntesis, emitido el pliego de multa, éste sirve para la formación del expediente de multa y a continuación se notifica al cuentadante dándole un plazo para que pague. Si no lo hace, sin más trámite ni diligencia se libra oficio a la persona encargada de cancelarle el sueldo, ordenando que en virtud del art. 128 citado, proceda al descuento de la cantidad que en concepto de multa le ha sido impuesta, por observaciones hechas por la Cámara en la cuenta rendida y cuyo valor no exceda de veinticinco colones. Desde luego que el descuento sólo opera cuando el cuentadante esté trabajando en oficinas gubernamentales, ya que en las Empresas Privadas la Corte no tiene facultad para ordenar tales descuentos.

Una vez cancelada la multa, se agrega el recibo o comprobante de pago al expediente respectivo y la Cámara aprobará la cuenta, declarando al cuentadante solvente por las operaciones comprendidas en ella. Lo anterior se encuentra establecido en el Inc. 5º del art. 58 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, el cual dispone además, que cuando se trate de haberse liquidado o recaudado impuestos, tasas, etc. en sumas inferiores a lo debido, la Corte puede dirigirse a la oficina gubernamental correspondiente, para que exija al contribuyente el pago del ingreso dejado de percibir. Si se obtiene el pago dicho y no existiendo otras observaciones a la cuenta la Cámara deberá aprobarla y declarar la solvencia respectiva.

La formación del Expediente de Multa, obedece sin duda, a una razón de economía procesal, ya que debe haberse pensado que no valía la pena la instrucción de todo un juicio de cuentas, por cantidades tan pequeñas. Con lo anterior se ha querido obtener utilidad, ya que por un

lado se ahorra trabajo a las Cámaras de Primera Instancia y por otro, se pretende evitar al cuentadante el verse sometido a un proceso, que diga se o nó, siempre le coloca en una situación de incomodidad frente a sus compañeros de trabajo o amistades. Además cabe apreciarse que por tratarse de sumas de dinero muy pequeñas, es de esperarse que en la mayoría de los casos, los cuentadantes acudan a pagarlas y evitarse así molestias innecesarias. Pero el anterior procedimiento ha dado lugar, a que más de algún Juez de Cámara haya expresado verbalmente sus dudas, sobre la constitucionalidad de tal sistema.

Personalmente estimo que inconstitucional el procedimiento adoptado por la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, en lo referente al pliego de multas, ya que al cuentadante inculcado no se le da ninguna oportunidad para que pueda defenderse de los cargos que se le imputan, y se le condena sin ser oído, violándose con ello lo prescrito en el Art. 164 de la Constitución Política, que en su Ins. 1º literalmente dice: "Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, ni de su propiedad o posesión, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa."

Considero que una de las finalidades que aparentemente se pretende con el expediente de multa, tal es el de evitarle al cuentadante el ser sometido a juicio, se traduce actualmente en una situación mucho más perjudicial para él, ya que como dije antes, no se le permite el más mínimo medio de defensa. Practicamente está fatalmente obligado a pagar bajo absoluto silencio, ya sea en forma espontánea o por medio del descuento que se le haga de su sueldo, el valor de la observación formulada.

Llama poderosamente la atención la circunstancia de que cuando el Departamento respectivo de la Corte, hace una observación por medio del

examinado y es confirmada por el relator, se le dá un plazo al cuentadante para que la desvanezca exponiendo razones para ello, cualquiera que sea el valor de la observación hecha. En cambio cuando no ha habido observaciones en el expediente administrativo, hechas por el Departamento respectivo; y es la Cámara quien las hace, entonces si el valor de ella no excede a veinticinco colones, se le veda todo derecho de defensa al cuentadante involucrado.

Lo anteriormente expuesto, pone en forma totalmente relevante la anomalía puntada, la cual a mi juicio constituye una verdadera violación al precepto constitucional transcrito anteriormente.

RESPONSABILIDAD EN LOS REPAROS:

La responsabilidad que se deduce en los reparos formulados a raíz del examen de la cuenta, es de dos clases: solidaria y simplemente conjunta.

a) Responsabilidad solidaria. Esta responsabilidad es la *insolidum* a que se refiere el Código Civil en el Libro Cuarto, Título IX en el tratado de las obligaciones.

En efecto, el art. 1382 C., inc. 2º dice textualmente: "En virtud de la convención del testamento o de la ley puede exigirse a cada uno de los deudores o por cada uno de los acreedores el total de la deuda y entonces la obligación es solidaria o *insolidum*".

Y el inc. 3º del artículo citado agrega:

" la solidaridad debe ser expresamente declarada en todos los casos en que no la establece la ley".

Conforme lo anterior, resulta que la responsabilidad que se de

duce en los reparos para que sea solidaria debe estar establecida en la ley, ya que obviamente ninguno de los otros casos contemplados en el inciso primero del artículo citado puede presentarse en materia de reparos.

Así las cosas, los reparados obligados insólidum o sea solidariamente, responden todos y cada uno de ellos por el valor total de la cantidad reparada y por consiguiente para quedar liberados totalmente, es condición sinequanon que sea pagada completamente la suma reparada; el pago parcial únicamente los libera hasta el límite que comprende dicho pago. Si uno de los obligados paga el todo, quedan liberados los demás. Quedando a salvo en tal caso, desde luego paga el que paga, la acción de repetición de pago contra los demás obligados, la cual podrá ejercerla conforme las condiciones legales establecidas en el derecho común.

De tal manera, que las Cámaras de Primera Instancia al formular el pliego de reparos, cuando haya más de un cuentadante con respecto a la cuenta examinada, está obligada a decir expresamente cuando se trate de casos de responsabilidad solidaria, señalando la disposición legal pertinente que la puntualiza en cada caso concreto. De ahí que a veces cuando la Cámara que formula el pliego de reparos, es distinta de la que conoce en el juicio, ésta última, está en la obligación de declarar en la sentencia que la responsabilidad de que se trate es simplemente conjunta, cuando no exista ley que expresamente la declare como solidaria, aunque la Cámara glosante le haya dado esta última calidad a determinada responsabilidad.

b) Responsabilidad simplemente conjunta. Está, al contrario de la anteriormente señalada, se determina ya sea cuando expresamente la ley establece, o cuando nada diga al respecto la disposición legal pertinente.

Conviene aclarar, que la terminología de "responsabilidad simplemente conjunta" no aparece en ninguna de las dos leyes específicamente determinan las clases de responsabilidades en materia de reparos, tales son: la Ley del Ramo Municipal y la Ley de Tesorería, las cuales respectivamente reglamentan las materias municipales y fiscales. En la ley primeramente citada, para aludir a la responsabilidad distinta de la solidaria, se emplea la frase "responsabilidad mancomunada". Expresión que ha sido abandonada por las Cámaras de la Corte de Cuentas, sin lugar a dudas, por su escasa concepción técnica.

En realidad, el vocablo "mancomunada" es totalmente genérico y por ende no determina con exactitud la clase de responsabilidad de que se trata, ya que en todo caso la responsabilidad solidaria es siempre mancomunada. Y esto es así, porque en términos generales, mancomunado significa que varios individuos se hayan ligado por una obligación a la cual deben responder, pero tal término no determina en manera alguna, cual es la parte de la obligación que corresponde a cada quien, de donde resulta que en el fondo abarca dos situaciones no delimitadas, tales son: Si los individuos ligados responderán por cabeza, esto es, dividiéndose la deuda o si todos ellos y cada quien responderán por el total del valor de la obligación.

En cambio la frase "simplemente conjunta" da la idea clara de que la deuda se divide en tantas partes iguales como responsables haya. Es decir que es divisible la deuda.

Hecha la explicación anterior, me limitaré a señalar las disposiciones legales que contemplan cada clase de responsabilidad, sin entrar en detalles concretos por considerarlo no compatible con el campo limitado que corresponde a un trabajo de tesis.

En cuanto a la Ley del Ramo Municipal son los arts. 91, inc.

9º, 72 en relación con el 106 inc. 4º; y el 112 los que establecen expresamente la responsabilidad solidaria, y la responsabilidad simplemente conjunta mal llamada "mancomunada" la contemplan los arts. 106 Inc. 5º, 151 y 106 inc. 6º.

De todos los casos señalados de responsabilidad solidaria, el más corriente es el que comprende el art. 112 y tiene lugar cuando no habiendo en la población una persona apta para Tesorero o las que reuniendo las condiciones pertinentes no aceptaren el cargo, la Municipalidad elige dentro de sus Miembros al más apto para que lo ocupe y éste deberá cumplir con todas las obligaciones que correspondan a los Tesoreros, con la salvedad que no está obligado a rendir fianza ni devengará honorarios. Pero en este caso los Miembros de la Municipalidad son "solidariamente" responsables de la mala administración de los fondos y responderán de la misma manera cualquier otra responsabilidad que se le deduzca al Tesorero.

Con respecto a la Ley de Tesorería es el Art. 172 el que determina expresamente la responsabilidad solidaria.

Por considerarlo de interés transcribo dicho artículo, el cual literalmente dice:

Art. 172.- "Siempre que dos o más empleados que rindan fianza resulten pecuniariamente responsables de un mismo acto, se entenderá que su responsabilidad para con el Fisco es solidaria. Sin embargo cuando fuere necesario efectuar el cobro judicial, la acción deberá dirigirse en primer término, contra el funcionario o empleado de más alta categoría y sólo debido a falta de éste o a imposibilidad del mismo para hacer el pago, podrá dirigirse la acción contra los demás, siempre en el orden mayor o menor categoría. En todo caso, el que hubiese pagado podrá repetir contra los otros a prorrata de las remuneraciones que hayan es-

tado devengando a la fecha de la falta que hubiere dado lugar al reparo".

El artículo transcrito trata de responsabilidades especiales y como nada dicen sobre su calificación, debe entenderse, a tenor de lo ya expuesto, que se refiere a la responsabilidad simplemente conjunta. Tales artículos son del 173 al 178 de la citada ley, con exclusión del art. 172 transcrito.

Es el art. 78 literal b) de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, en donde aparece la terminología "responsabilidad conjunta".

TRAMITE:

El trámite del juicio está regulado en los artículos 57 a 78 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas y en síntesis se desarrolla así:

Una vez realizada por la Cámara de Primera Instancia correspondiente la llamada glosa jurisdiccional, la cual consiste en el examen de la cuenta que juntamente con el expediente administrativo y pliego de resumen, le ha sido remitida por el Departamento de Control respectivo, procede de conformidad con lo prescrito por el art. 73 de la citada ley, en la forma siguiente:

Si a juicio de la Cámara no procede hacer ningún reparo u objeción, aprueba la cuenta y declara al cuentadante o cuentadantes solventes y libres de responsabilidad, en cuanto a las operaciones comprendidas en la cuenta. Pero cuando en el pliego de resumen a que se refiere el Art. 52 de la ley y sobre el cual hable en el Capítulo III de este trabajo, aparecen cargos no desvanecidos en el trámite administrativo, la cámara antes de resolver manda a oír al Ministerio Público, por el término de quince días y no debe declarar la solvencia si aquel se opone. Así pues, si

el Ministerio presenta oposición, la Cámara emite el pliego de reparos respectivo y procede a la tramitación del juicio correspondiente. En caso de no usar de tal término el Ministerio Público, se entiende que está de acuerdo con que se delcare la solvencia a que ha lugar.

Ahora bien, dispone el art. 74 de la ley, que si la Cámara encuentra reparos u objeciones que hacer, procede a redactar un pliego de reparos en el cual se señala un plazo para su contestación y se sacan las copias autorizadas que sean necesarias para ser entregadas a la persona o personas directamente responsables y su fiador o fiadores o a cualquier otra persona a quien afecte el reparo o reparos. Una de las copias aludidas se entrega al Ministerio Público, el cual es representado por el Fiscal General de la República o por un agente auxiliar permanente, quien desde ese momento es parte en el juicio pudiendo por consiguiente ejercer todos los derechos que como tal le corresponden incluyendo desde luego, el de apelar de las sentencias definitivas.

De tal manera que en el preciso momento en que la Cámara emite el pliego de reparos, el cual como antes he manifestado, constituye el equivalente de la demanda, le nace al Estado su acción contra el manejador hacendario y consecuentemente con ello, al proceder al emplazamiento por medio de la entrega de las copias aludidas personalmente a los demandados, se ha dado comienzo técnica y jurídicamente hablando al verdadero juicio de cuentas, ya que a través de él, la Cámara desarrolla la Función Jurisdiccional, que por mandato constitucional le compete a la Corte de Cuentas.

Los demandados o reparados, desde el momento de la entrega de dicho pliego, tienen un plazo no legal sino judicial, ya que es la Cámara la que a su prudente arbitrio lo fija y que generalmente es un mes, para contestar la demanda que en este caso es el pliego de reparos. El Art. 61 de la ley dice que los interesados en desvanecer los reparos

tendrán intervención en el juicio y por consiguiente pueden comparecer por sí ó por medio de apoderado o representante, estos últimos desde luego deberán acreditar su personería por los medios legales desde luego deberán acreditar su personería por los medios legales del derecho común.

Al contestar el pliego ó cuando se apersonen en cualquier estado del juicio deben señalar casa en la capital para que se les haga saber las providencias que se dicten en el juicio. En caso de no señalarla, las providencias se les hacen saber por medio de edicto fijado en el tablero de la oficina. En el juicio de cuentas se usa papel común y se tramita de oficio, excepto la apertura a pruebas que es a petición de partes.

El art. 60 de la ley prescribe que todos los autos y sentencias que se dicten en el juicio, tienen que notificarse a las partes de conformidad a lo dispuesto en el Código de Procedimientos civiles, salvo el caso de rebeldía, en el cual se entiende hecha la notificación y surte efectos desde que se le hace a la parte contraria.

En las contestaciones de los interesados pueden expresar lo que consideren conveniente a su defensa y acompañar los documentos pertinentes a fin de desvanecer los reparos formulados. Si se pide la práctica de alguna diligencia para establecer alguna situación que los beneficie, se resuelve por auto en el proceso admitiendo o no la prueba que se ofrezca, lo cual se hará en el momento apropiado y aún sin necesidad de abrir el procedimiento. Todo de conformidad con el art. 75 de la ley.

En el caso de aportarse prueba testimonial, cuando proceda, se abre a pruebas por diez días el juicio. La recepción de ella y ampliación del término probatorio se rige por lo prescrito en el Código de Procedimientos Civiles. Y los testigos deben declarar ante el Juez que tenga la sustanciación en la Cámara.

No debe olvidarse que el término probatorio se concede, en

los casos en que tenga lugar, únicamente cuando haya expirado el plazo para la contestación de los reparos, salvo que todas las partes hayan renunciado a éste. Todas las diligencias que se practiquen en el término probatorio se hacen con citación del Ministerio Público y de las demás partes. Todo de conformidad con el Art. de la ley.

Una vez transcurrido el término para contestar el pliego de reparos, si alguno de los interesados, no lo contesta, se le declara rebelde a petición del Ministerio Público o de oficio. De lo anterior se entiende claramente que no basta apersonarse simplemente en el juicio sino que hay que contestar el pliego, pues de lo contrario opera la rebeldía. La explicación anterior aparece innecesaria, pero en la práctica ha sido muy común que los reparados o fiadores, especialmente alguna compañía fiadora, al ser emplazados, presentan un escrito en donde poco más o menos dicen:

"Me refiero al Pliego de Reparos N° tal y a Vos Honorable Cámara, manifiesto que me doy por notificado del referido pliego y me muestro parte en el carácter en que comparezco, señalando para notificaciones tal parte".

Posteriormente al ser declarados rebeldes, han alegado que habían contestado dentro del término concedido.

Como puede apreciarse, eso constituye un grave error, ya que contestar significa referirse al contenido del pliego, aceptándolo u oponiéndose, ya sea presentando argumentos solamente o adjuntando los atestados pertinentes, o bien ofreciendo la prueba respectiva. Actualmente quienes cometían el error ya apuntado, se han percatado de ello y concretamente se refieren al pliego manifestando que se oponen a él y que posteriormente presentarán pruebas o argumentos más a fondo.

En cuanto a la acumulación de autos se estará a las disposi-

ciones del derecho común, pero podrá decretarse de oficio, así lo dispone el art. 67 de la ley.

Con el objeto de que el lector pueda apreciar objetivamente algunos casos prácticos que comúnmente dan lugar a reparos, me permitiré puntualizarlos detallando específicamente y en primer orden su denominación técnica; luego pondré un ejemplo para cada uno de ellos y a continuación la forma en que pueden desvanecerse en el transcurso del juicio de cuentas.

Empezaré por los reparos que conciernen a las cuentas rendidas en el Ramo Municipal así:

Motivos de Reparos por Egresos:

1º) Casos de deficiencias puntualizadas al examinarse los comprobantes de egreso.

Ejemplo: cuando un comprobante carece de la firma del recipiente o sea de la persona que ha recibido un pago de la Tesorería Municipal respectiva, ya sea por servicios prestados, por suministros de útiles, etc. ese pago es objeto de reparo.

El reparo aludido puede desvanecer una vez sea puesta la firma del recipiente en el comprobante dicho. Para ello el reparado puede pedir a la Cámara que previo señalamiento de día y hora, admita al recipiente presentarse personalmente a subsanar la irregularidad, lo cual se llevará a cabo en el Tribunal que conoce en el juicio. Hecho lo anterior se levantará un acta que firmarán los jueces de Cámara, el recipiente y las partes que concurrieren.

2º) Falta de comprobante de legítimo abono.

Ejemplo: Se descarga en caja un valor sin haber adjuntado a la

cuenta el comprobante de egresos respectivo.

Forma de desvanecer tal reparo: Debe presentarse en la secuela del juicio el comprobante aludido y el reparo se desvanece.

3º) Descargo en Caja de un valor superior al valor consignado en el comprobante que se acompaña a la cuenta.

Ejemplo: El recibo o comprobante de egreso es por valor de ¢ 10.00, pero ha sido descargado por un valor de ¢ 20.00.

Para desvanecer tal reparo deberá hacerse una contra partida en Caja. Luego certificar el cargo efectuado mediante la operación contable realizada y presentar la certificación respectiva a la Cámara que conoce en el juicio.

4º) Puede suceder que al establecer el saldo a nueva cuenta del fondo común municipal o específico fiscal, por error de cálculo se registre disminuido, lo cual da origen a reparo.

Ejemplo: El saldo anterior de la cuenta es de ¢ 100.00 pero en el transcurso del mes respectivo, han habido ingresos por valor de otros ¢ 100.00, lo cual da un total de ¢ 200.00 pero a este total deberá restarse el valor de los egresos habidos y si éstos han sido por ¢ 175.00, el saldo correco a nueva cuenta deberá ser de ¢ 25.00.

Suponiendo que el manejador de fondos registra un saldo de ¢ 15.00 existe entonces una diferencia de ¢ 10.00 que por consiguiente da lugar a la formulación del reparo por total cantidad. Para desvanecerlo deberá hacerse la respectiva contra partida en Caja, cargando la cantidad de ¢ 10.00 y una vez hecho lo anterior deberá certificarse cargo efectuado en la forma dicha y presentar la certificación aludida a la Cámara.

5º) Pago en exceso por error de cálculo verificado en el comprobante de egreso.

Ejemplo: Se compra 10 qq. de cemento a razón de ¢ 4.00 cada uno y en vez de aparecer el total de ¢ 40.00 en el comprobante de egreso, aparece con un total de ¢ 50.00. Hay una diferencia de ¢ 10.00 pagada en exceso.

Se desvanece haciendo la contra-partida en Caja por la Diferencia dicha y luego se presenta la certificación del cargo efectuado.

REPAROS POR INGRESOS

1º) Aplicación incorrecta de la Tarifa de Arbitrios respectiva.

Ejemplo: se cobra de menos a varios contribuyentes por razón de impuestos fijos.

Se desvanece cargando en el Libro de Cuentas Corrientes, el valor dejado de cobrar. Luego se certifica el cargo y se presenta tal certificación a la Cámara.

2º) Cargos deficientes en Libros de Caja por cobros de impuestos.

Ejemplo: se cobró impuesto de vialidad Serie "C" por valor de ¢ 100.00 y sólo se cargaron en el Libro de Caja ¢ 80.00.

Se desvanece así: Si es en el mismo período de actuación del Tesorero nombrado, éste podrá desvanecerlo cargándose en Caja la diferencia y emitiendo la certificación correspondiente.

Si se trata de un nuevo Tesorero, el reparo no podrá desvanecerlo el anterior Tesorero reparado, puesto que si se hace la operación

dicha, entonces el nuevo Tesorero será el responsable de tal cantidad ya que a él le aparecerá en Caja. Así pues la única forma de ser absuelto del reparo es pagar su valor y presentar el comprobante de ingreso.

En lo concerniente a materias fiscales citaré los siguientes casos:

Reparos por ingresos:

1º) Prohibición de retención indebida de lo colectado por el manejador en vez de concentrarlo a la Dirección General de Tesorería dentro del término de veinticuatro horas. Artos. 122 y 179 letra "g" de la ley de Tesorería.

Ejemplo: Si el colector infringe la disposición citada se hace acreedor a una multa de valor igual al 48% anual sobre el monto de la cantidad retenida indebidamente. Art. 180 de la citada ley.

La única forma de desvanecerlo es demostrar a la Cámara, con argumentos bien fundamentados que hubo razón para no haber hecho la concentración de lo colectado en el tiempo establecido por la ley. La Cámara puede aceptar las explicaciones si a su juicio son atendibles. Este margen discrecional lo tiene la Cámara porque la infracción obedece según la ley a retención indebida y por consiguiente puede estimarse que no fue indebida la no concentración de fondos, ya que hubo razones o excusas válidas para no hacerlo en tiempo.

2º) Aplicación incorrecta de Tarifas y Aranceles correspondientes.

Ejemplo: El Colector que no cobra de acuerdo al arancel respectivo una publicación hecha en el Diario Oficial.

Al parecer en este caso lo único que queda es cancelar su va-

lor. Sin embargo, estimo que podría darse el caso de que el arancel respectivo, presentara alguna oscuridad o laguna en determinadas situaciones y por consiguiente un alegato bien fundado podría dar lugar a que se desvanezca el reparo.

REPAROS POR EGRESOS.

1º) Falta de comprobantes de legítimo abono.

Ejemplo: El Colector aparece descargándose en Caja cierta cantidad sin adjuntar el comprobante respectivo a la cuenta.

Única forma de desvanecerlo es presentar el comprobante, de lo contrario hay que pagar el valor.

2º) Cuando el comprobante aparece excedido en el valor establecido por la ley.

Ejemplo: El empleado que devenga un sueldo de ₡ 500.00 y adjunta al manejador de fondos el comprobante o recibo por valor de ₡ 600.00

La única forma de ser absuelto del reparo, es pagar el valor del exceso.

Por último es imperioso manifestar que cuando se trate de reparos por faltantes, el único medio de obtener absolución es pagar su valor.

Los reparos por faltantes son descubiertos por medio del Control Perceptivo, el cual es realizado por un Cuerpo de Inspectores de la Corte de Cuentas, quienes sin previo aviso se presentan ante los manejadores hacendarios y les hacen un arqueo, exigiéndoles la presentación del dinero en efectivo o el comprobante del depósito en concentración. Si existe faltante se consigna en el acta de arqueo respectiva,

la cual pasa a la Cámara para que con base en ella emita el pliego de reparos correspondiente e inicie por consiguiente el juicio de cuentas.

El faltante no sólo puede tener por objeto dinero sino mobiliario, herramientas, mercadería, etc. y éste se descubre a través del recuento físico de los mismos y el examen del inventario respectivo en donde aparece el valor de cada unidad o lote según los casos. Dicha labor también es efectuada por los Inspectores de la Corte de Cuentas.

El Art. 78 de la ley, dispone que una vez contestado el pliego o transcurrido el término probatorio en su caso, o declarada la rebeldía, la Cámara fallará en primera instancia, previa audiencia al Ministerio Público, por el término de diez días.

Debo advertir, que aún cuando el artículo citado diga textualmente "oyendo al Ministerio Público", la verdad es que en la práctica y de conformidad con el Art. 115 de la ley, lo que en el fondo se concede es traslado y no audiencia, siempre se le entregan los autos y hasta que lo evacúa, se pronuncia sentencia definitiva.

De tal manera, que la instancia comienza con la emisión del pliego de reparos y su entrega a los reparados, y termina con la sentencia definitiva o con el auto de solvencia en su caso. Y de conformidad con el Art. 86 Inc. 2º de la ley ejecutoria de una sentencia en que se absuelva a una persona por su actuación, tiene respecto de ella valor de finiquito y el mismo valor tendrá la certificación de la sentencia o del auto en que se apruebe la cuenta. Además existe un tercer caso de finiquito y es el contemplado en el Inc. 5º del art. 86 ya citado, el cual se deriva del cumplimiento de una sentencia condenatoria.

Lo que sucede es que mientras la sentencia condenatoria no ha sido cumplida, se encuentra en archivo de la Corte de Cuentas y cuando se cumple, pagando la condena, el funcionario aludido manda pasar el jui-

cio por auto en el proceso, a la Cámara sentenciadora para que apruebe la cuenta y declare la solvencia, procediéndose a la expedición del finiquito o finiquitos correspondientes. Posteriormente ordenará que se archive definitivamente el expediente.

Es de importancia señalar, que además de las resoluciones de carácter jurisdiccional apuntadas y que dan lugar a la expedición del finiquito, también tiene tal carácter, el fallo de solvencia pronunciado por la Cámara de conformidad con el Art. 73 de la ley, cuando después de haber hecho el examen del expediente administrativo y pliego de resumen adjunto al mismo, no procede a su juicio la formulación de ningún reparo.

El art. 119 de la ley, dispone al respecto, literalmente lo siguiente:

"Art. 119.- Los finiquitos que se pronuncien en virtud de disposición del artículo 73 sin que procedan reparos, se anotarán en la cuenta misma, en donde fuere más apropiado. Cuando no sea posible hacer lo en la cuenta, se hará en un libro especial de finiquitos que se llevará al efecto."

En la práctica lo que se hace es anotar lo en el libro a que se refiere el artículo transcrito.

Queda únicamente por definir qué es un finiquito y si éste, una vez emitido goza de una garantía plena que lo protege y lo hace invulnerable a cualquier renovación.

En relación a lo primeramente enunciado, me permito transcribir la definición que da el Diccionario de la Lengua Española, así:

"Finiquito. (De fin y quito). Remate de las cuentas, o certificación que se da para que conste estar ajustadas y satisfecho el alcance

que resulte de ellas. (9)

En nuestro medio el finiquito lo constituye la certificación del preámbulo y las partes del fallo en que se absuelve y declaren libres de responsabilidad a las personas a cuyo favor se emite cuando se trate de sentencias definitivas o la certificación de la resolución o fallo de solvencia en que se aprueba la cuenta y se declara libre de responsabilidad al cuentadante, expedida por el señor Presidente de la Corte de Cuentas de la República, las cuales llevan en la parte superior y al lado derecho escrita la palabra FINIQUITO y el número correspondiente.

Con respecto a la validez del finiquito, manifiesto que éste, cualquiera que sea el motivo que le dió origen, puede ser revocado en virtud del recurso de revisión, el cual se tramita a instancia de parte o de oficio, por la Cámara de Segunda Instancia.

En efecto, el art. 103 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, en su primera parte, literalmente dice:

"Art. 103.- Las sentencias definitivas ejecutoriadas pronunciadas en los juicios de cuentas, inclusive los fallos de solvencia de que hablan el Art. 73 del inciso final del art. 78 pueden ser objeto de revisión."

Desde luego que el hecho de que el finiquito pueda ser revocado no quiere decir en modo alguno que esta situación permanezca indefinidamente, y que la persona o personas a cuyo favor se emita tengan que estar siempre con la espada de Damócles sobre la cabeza, ya que transcurridos dos años contados a partir de la fecha en que se declare ejecutoriada la sentencia que le sirvió de base, adquiere definitivamente su cali-

(9) Diccionario de la lengua Española (Décima Séptima Edición. Talleres Tipográficos de la Editorial Espasa. Calpe, S.A., Madrid. 1947, pág. 600.)

dad de irrevocable.

Lo mismo ocurre con los fallos de solvencia a que se refieren los Arts. 73 y 78 inc. final ya mencionados, a tenor de lo dispuesto en el Art. 112 de la ley y el plazo se cuenta, a partir del día siguiente de la fecha en que se emitió dicho fallo.

En torno a las resoluciones emitidas sobre responsabilidades de los manejadores hacendarios; el tratadista Raúl A. Granoni, dice:

"Debemos estudiar ahora el alcance de las resoluciones del Tribunal de Cuentas, en los juicios que tramitan ante el mismo, para determinar si ellas son perjudiciales respecto de la acción criminal o civil, o si se les debe considerar como decisiones administrativas con efecto de cosa juzgada. La doctrina, acepta comunmente que la resolución del Tribunal de Cuentas, hace cosa juzgada sobre la responsabilidad administrativa solamente; no puede pronunciarse sobre la responsabilidad civil o criminal, pues ello es de competencia de los Tribunales ordinarios."(10)

Así pues, una vez transcurrido el término legal de la Revisión, el finiquito administrativamente hablando, adquiere la característica de cosa juzgada.

INTERVINIENTES

Las partes que intervienen en el juicio de cuentas son:

Como actor, el Estado, el cual está representado inicialmente y en forma inadecuada por la Cámara de Primera Instancia, que formula el pliego de reparos que equivale a la demanda y luego en el transcurso del

(10) GRANONI, Raúl A., El Control de los Gastos Públicos por los Tribunales de Cuentas. Editorial Argentina de Finanzas y Administración. Buenos Aires, 1946, pág. 183 a 184.

juicio por el Fiscal General de la República o por su Agente Auxiliar Permanente. Como demandado, las personas reparadas, sus fiadores, los herederos de unos u otros y cualquier otro interesado.

A tenor del Art. 74 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, se entiende como interesado a cualquier persona a quien afecte el reparo o reparos, Por ejemplo: Juan compra un terreno a Julio quien a su vez es fiador de Pedro por su actuación como Tesorero Municipal y ha constituido garantía hipotecaria sobre un inmueble de su propiedad.

Si en el ejemplo propuesto se estuviera siguiendo un juicio de cuentas contra Pedro y su fiador y éstos no presentaren medios adecuados de defensa, perfectamente puede el comprador del terreno gravado que en este caso es Juan, intervenir en el juicio para aportar las pruebas de descargo que estimare conveniente a fin de que el fiador y reparado resulten exentos de responsabilidad y poder así obtener la cancelación de la fianza. Esto es así, porque es absolutamente evidente la calidad de interesado que Juan tendría en el juicio ya que los reparos formulados le afectan a su patrimonio. De tal manera que el interés a mi juicio tiene que ser pecuniario.

El mismo artículo 74 citado dispone que una vez emitido el Pliego de Reparos se hacen copias autorizadas para ser entregadas a los directamente responsables, fiadores e interesados en los Reparos. De lo dicho claramente se deduce que el fiador es parte en el juicio desde su iniciación. Además el fiador no puede oponer en ningún momento el beneficio de excusión de bienes. Esto es así, debido a la naturaleza especial de la fianza rendida en materia hacendaria.

Estimo de mucho interés abordar el tema de la fianza rendida por los manejadores de fondos públicos, la cual es distinta según se trate de fondos fiscales o municipales.

En cuanto al manejador de fondos fiscales, el gobierno de El Salvador celebra un contrato con determinada compañía fiadora, actuando como representante de la fiadora la persona debidamente autorizada y por parte del Estado y Gobierno de El Salvador, el Fiscal General de Hacienda autorizado por Acuerdo del Poder Ejecutivo en el Ramo de Hacienda.

En el contrato que se celebra se estipulan las condiciones del Convenio por medio de las cláusulas respectivas.

Conforme a la Cláusula Primera, la compañía fiadora se compromete a extender a favor del Gobierno de la República, para prestar el servicio de Fianzas de Fidelidad para los Empleados Públicos, una póliza Colectiva, bajo las condiciones que se estipulan en las siguientes cláusulas. Además se indica el número de la póliza.

En la actualidad únicamente la compañía "Seguros e Inversiones S.A.", es la que cubre las fianzas. En la póliza que extiende la compañía fiadora, se obliga a indemnizar al Gobierno de la República, por cualquier pérdida o pérdidas de dinero u otros bienes de propiedad del Estado, de las instituciones y empresas oficiales autónomas o de las cuales fueren legalmente responsables que resulten como consecuencia de las siguientes circunstancias:

1º) Actos fraudulentos, deshonestos o negligentes de los funcionarios y empleados públicos o de Instituciones y empresas oficiales autónomas, en el desempeño de los cuales están afianzados por la póliza, aún cuando tales actos los cometiere el empleado, o funcionario en convivencia con terceras personas, quedando limitada la responsabilidad de la fiadora por cada empleado, a la suma que se indique en las cédulas correspondientes.

2º) Errores u omisiones cometidos por los empleados menciona-

dos, por sí o en convivencia con terceras personas en cálculos de impuestos, tasas o contribuciones y liquidaciones a favor del Estado o de las Instituciones y Empresas Oficiales Autónomas, al recibir cantidades de dinero por impuestos u otros conceptos; en los cálculos, autorizaciones o cancelaciones de órdenes de pago; o al entregar o recibir especies que sean de propiedad del Estado o de las Instituciones y Empresas Oficiales Autónomas, sin exceder por cada empleado, del límite de responsabilidad indicando en la respectiva cédula.

En la póliza se estipula el término de vigencia de la misma, indicando la hora, día, mes y año a partir de los cuales entrará en vigor. Además se especifica que dicha póliza puede ser cancelada por cualquiera de las partes mediante aviso escrito hecho a la otra parte con noventa días de anticipación, lo cual deberá ser comunicado a la Corte de Cuentas. Consta además la fecha en la cual la compañía emite la póliza. En la póliza de fianza colectiva se incluyen una serie de cláusulas en que se establecen las condiciones pertinentes, pero debido a lo extenso del tema únicamente me referiré a alguna de las condiciones que contemplan. Así, la fiadora emitirá certificados numerados correlativamente, conteniendo el nombre del empleado, el importe máximo afianzado, el cargo en que se le afianza y la fecha a partir de la cual queda afianzado. Es del caso hacer notar que el importe máximo de la fianza por empleado actualmente no puede exceder de ₡ 50.000,00 de acuerdo a lo establecido por las partes contratantes. El documento aludido en el cual se consigna el nombre del empleado y los datos ya especificados recibe la denominación de "CERTIFICADO DE INSCRIPCIÓN DE EMPLEADO". Además se emite otro documento que se denomina "CÉDULA DE INSCRIPCIÓN DE CARGO" que es donde consta el cargo que desempeña el empleado afianzado. En el primero de los documentos mencionados se hace alusión al número de la cédula respectiva.

De conformidad con otra de las cláusulas del contrato bajo el rubro "Reglas para el caso de Pérdidas", la fiadora responderá por las pérdidas a que se refiere la póliza cuando sean causados por empleados, mientras su certificado está en vigor y que sean descubiertas durante dicha vigencia o dentro de los treinta y seis meses contados a partir de la fecha de cancelación o término del certificado correspondiente.

La fiadora pagará al Gobierno el importe de cada pérdida dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que quede ejecutoriada la sentencia definitiva pronunciada en el juicio de cuentas. Además la fiadora reconocerá al gobierno intereses sobre el importe de cada pérdida a razón del 6% anual, sino efectuare el pago dentro de dicho término.

PRIMAS

Durante la vigencia de la póliza la prima que se ha establecido es del 2% anual sobre las cantidades afianzadas. Y la fiadora cobrará al emitir cada cédula, la prima correspondiente a la misma hasta el día primero de enero del año siguiente o al término de la vigencia de la cédula si fuere antes. Al principio de cada año fiscal sucesivo, se cobran las primas correspondientes a todas las cédulas en vigor en ese momento, por el período en que hubiesen de estar vigentes dentro de ese año fiscal.

Si después de emitida una cédula y pagada la prima correspondiente, no fuere emitido ningún certificado en relación con dicha cédula por no haber sido cubierto el cargo en cuestión o si el cargo fuere cubierto con posterioridad a la fecha de efecto de la cédula, la Fiadora devolverá dentro de los treinta días siguientes al año fiscal correspondiente, la parte proporcional de la prima no devengada.

El valor de las primas es del 2% anual sobre las cantidades

afianzadas y corresponde al Estado anticipadamente como se ha explicado.

Conviene antes de terminar el punto en estudio analizar la forma como opera el pago de las primas en cuanto a la relación existente entre el Estado y el empleado afianzado.

Sobre el particular las Disposiciones Generales del Presupuesto Fiscal vigente, reglamentan tal situación, y dicen: Cuando las personas designadas a desempeñar ad-honorem un cargo del Gobierno o de instituciones autónomas, deban rendir fianza, las primas correspondientes serán pagadas en su totalidad por el Estado. Se procederá en igual forma para cubrir las primas correspondientes a las fianzas que deban rendir los empleados públicos por funciones diferentes a las de su cargo principal como pagadores habilitados encargados de fondos circulantes, etc.

También serán cubiertas totalmente por el Estado, las primas de seguros de fidelidad relativa a los empleados remunerados de las instituciones y empresas oficiales autónomas, que deban rendir fianza; pero en este caso tales empleados quedarán en la obligación de reintegrar al Fisco el 50% de las primas pagadas, de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 5 del Decreto Legislativo N° 221, del 6 de diciembre de 1937, publicado en el Diario Oficial N° 266 del 10 de diciembre del mismo año".

Y de conformidad con el contrato celebrado entre el Gobierno de El Salvador y "Seguros e Inversiones S.A.", para la prestación del servicio de fianzas de fidelidad para empleados públicos, el Estado deberá pagar anticipadamente a la compañía fiadora el 2% anual sobre las cantidades afianzadas.

El artículo transcrito comprende dos casos:

El primero es el que se refiere a empleados que desempeñan cargos ad-honorem en cuyo caso la totalidad de las primas correspondien-

tes serán pagadas por el Estado. Y el segundo caso es cuando se trate de empleados remunerados y entonces el Estado deberá percibir el reintegro del 50% de dichas primas pagadas.

Un ejemplo servirá para ilustrar el segundo caso descrito suponiendo que el administrador de la Lotería Nacional, quien desempeña el cargo en forma remunerada, tenga que rendir fianza por un valor total de ¢ 5.000.00 el Estado deberá pagar a la compañía fiadora en su totalidad y anticipadamente la prima anual de ¢ 100.00, (cantidad equivalente al 2% sobre ¢ 5.000.00).

Luego de conformidad con la disposición legal transcrita, como ese empleado desempeña el cargo en forma remunerada, está obligado a reintegrar al Estado el 50% del valor de la prima anual sobre la cantidad afianzada. En el ejemplo propuesto el 50% mencionado asciende a la suma de ¢ 50.00 y por lo tanto dicha cantidad se le descontará del sueldo que devengue dicho empleado, el cual de acuerdo a la tabla establecida, se verifica así:

Primer trimestre	¢ 12.33
Segundo trimestre -----	¢ 12.47
Tercer trimestre -----	¢ 12.60
Cuarto trimestre -----	<u>¢ 12.60</u>
Total -----	¢ 50.00

Queda en esta forma demostrado lo concerniente a las Fianzas de Fidelidad prestadas para manejadores hacendarios fiscales.

Corresponde ahora tratar sobre las fianzas que rinden los manejadores de los fondos municipales.

Esta clase de fianzas se constituye con garantía hipotecaria.

El manejador propone un fiador que tenga bienes raíces a la

Alcaldía respectiva, luego al ser aceptado se otorga la escritura pública correspondiente a favor de la mencionada Alcaldía Municipal. En la fianza hipotecaria el fiador se obliga a responder de cualquier faltante a cargo de su fiado que resultare a raíz del desempeño de sus funciones como manejador de fondos municipales hasta por el monto de la fianza determinado en el instrumento público especificado. Una vez constituida la fianza hipotecaria, el Alcalde respectivo remite a la Corte de Cuentas el testimonio de la escritura correspondiente y si se han llenado los requisitos exigidos por los Arts. 113 y 114 de la Ley del Ramo Municipal, la Corte emite una resolución aprobándola.

Existe una modalidad en esta clase de fianza, la cual consiste en que no se establece plazo de duración de la misma. Esta se otorga por tiempo indefinido, pero desde luego si al terminar sus funciones el manejador de fondos el cual es el Tesorero Municipal, no se le han deducido responsabilidades por su actuación al hacerle la glosa respectiva, entonces se le otorga el finiquito correspondiente. Con tal documento puede el fiador pedir al Presidente de la Corte de Cuentas, que emita la resolución respectiva y se la comunique al Registrador de la Propiedad Raíz e Hipotecas para que se proceda a su cancelación.

Así las cosas, resulta que el fiador tiene que tener mucho cuidado y estar solícito para pedir al finalizar el período Municipal correspondiente la expedición del finiquito cuando proceda, a fin de poder obtener la cancelación de la fianza. Y esto tiene que ser así, porque si el Tesorero sigue en funciones en otro u otros períodos sucesivos, la fianza continúa en vigencia y por lo tanto el fiador sigue respondiendo por su fiado, ya que como dije antes, la fianza ha sido otorgada por tiempo indefinido.

Para concluir con el estudio de las partes intervinientes en el juicio, y en el cual me he extendido en lo concerniente a los fiado-

res, por considerarlo de mucha importancia; me permito además transcribir las disposiciones legales que reglamentan la rendición de fianzas en general.

Los artículos pertinentes son el 129 y 130 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

El primero de ellos literalmente dice:

"Art. 129. Todo empleado o funcionario que maneje fondos o valores o esté encargado de calcular o liquidar impuestos, derechos, etc., cuando sea de los que están sujetos a la jurisdicción de la Corte de Cuentas, tendrá que dar garantía de su actuación, en alguna de las formas admitidas por la ley.

En los casos en que no haya disposición legal que determine el monto de la fianza o garantía que habrá que rendir un empleado público manejador de fondos, corresponde su determinación al Presidente de la Corte, quien, para hacerlo, tomará en consideración las cuantías manejadas, los medios de control a que están sometidas, los riesgos posibles y todas las demás circunstancias pertinentes al asunto."''''

''''Art. 130.- La Corte de Cuentas no dará curso a ningún nombramiento para un puesto en que se hayan de manejar fondos o valores públicos, sin que previamente el nombrado haya rendido la garantía de que habla el artículo anterior.

Los Jefes de servicios o los funcionarios legalmente facultados no darán posesión a ningún empleado de manejo, mientras no hayan recibido el correspondiente aviso de la Corte de que ha caucionado a su satisfacción.

El funcionario que infringiere lo dispuesto en este artículo responderá pecuniariamente por todo perjuicio económico que ocasionare

al Estado y al empleado nombrado."''

EMPLAZAMIENTO.

El emplazamiento se verifica en el juicio de cuentas, por medio de la entrega del Pliego de Reparos, hecha personalmente a los interesados siempre que puedan ser hallados. Y en caso de no poderse verificar así, la Ley dispone los medios como debe efectuarse. Lo anterior está contemplado en el Art. 59 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, el cual dispone además que las entregas del pliego y las notificaciones tienen que hacerse en la capital por el Secretario de Actuaciones o por el Secretario Notificador.

En la práctica es únicamente el Secretario Notificador el que realiza el emplazamiento en la capital. Y lo que se entrega a los interesados son las copias autorizadas del respectivo pliego, puesto que el original aparece agregado al expediente jurisdiccional a continuación del expediente administrativo. Además cuando las copias autorizadas se agotan sea por extravío o porque en el transcurso del juicio se modifica el pliego de reparos y se incluya uno o más reparados, entonces la Cámara de Primera Instancia que conoce en el juicio, ordena por medio de auto en el proceso, que se certifique el pliego y se entregue la certificación o certificaciones a los interesados. Es decir pues, que en los casos puntualizados, el emplazamiento se lleva a cabo por la entrega de la certificación aludida hecha personalmente al reparado.

El procedimiento adoptado se debe a que el Art. 74 de la ley dispone que las copias autorizadas se deben sacar al redactarse el pliego. Es decir que deben ser copias del original del pliego, sacadas en el momento en que se emite el mismo. Además, en muchas ocasiones es imposible obtener copias autorizadas del pliego y esto sucede cuando la

Cámara que lo emitió es distinta a la que está conociendo en el juicio y por consiguiente los jueces son otros.

Ahora bien, el Art. 59 ya citado, dispone que la entrega del pliego de reparos fuera de la capital, se haga en el domicilio del interesado o en su residencia actual, por medio del Alcalde Municipal de la localidad, del Secretario Municipal o del Secretario Notificador si lo hubiere.

Puede darse el caso que alguno de los reparados o de sus fiadores u otros interesados fuere miembro de la municipalidad en funciones y a la cual se refiere el juicio. Ante esa situación al artículo que comento, prescribe que se haga la entrega del pliego por medio del gobernador político departamental respectivo o por medio de uno de los Jueces de Paz del lugar. No obstante lo prescrito por la ley, las Cámaras en muchas ocasiones han visto obstaculizada su labor, debido a la conducta irresponsable observada por algunos Alcaldes, quienes sea por amistad con los reparados o por otras causas, sistemáticamente no han querido dar cumplimiento a la obligación que les impone la ley y por consiguiente se han abstenido de verificar los emplazamientos con la prontitud que el caso requiere y a veces definitivamente optan por no hacerlo. Ante tal situación la Cámara respectiva ha recurrido a los Gobernadores Departamentales exponiéndoles la anomalía, pero ha sido tan tenaz la resistencia, que ni aún así se ha logrado el objetivo perseguido.

En vista de ello, últimamente las Cámaras de Primera Instancia se han visto obligadas a proceder en la siguiente forma: Si después de tres notas de reclamo dirigidas al Alcalde infractor y la consiguiente queja al Gobernador, el emplazamiento no se ha practicado, la Cámara por auto en el proceso transcrito al referido Alcalde, le previene que si dentro de un término prudencial que se le señala, no cumple con la ley, dará cuenta a la Fiscalía General de la República, para que sea pro-

cesado por desobediencia de conformidad con lo prescrito en el Art. 429 del Código Penal vigente.

La situación ha sido tan grave ni aún con esta amenaza se ha logrado nada positivo. Y prueba de ello es que se ha tenido que recurrir a la Fiscalía General de la República, para que procese a los infractores. De tal suerte que algunos alcaldes han sido procesados.

Espuesto lo anterior, continuaré con el punto en estudio.

Hecha la entrega del pliego de reparos, el Secretario Notificador asienta un acta en la cual debe consignar la forma en que se llevó a cabo, haciéndolo constar que fue recibido personalmente por el reparado y firma el acta juntamente con el emplazado. En caso de no poder firmar el interesado o negándose a ello, se hace constar en el juicio tal circunstancia.

Advierto que el Art. 59 citado, en su Inciso 4º dice: "" De toda entrega se habrá de pedir recibo para agregarlo al expediente y en caso de que no pudiere obtenerse recibo deberá dejarse constancia en autos del motivo de ello"" pero en la práctica se procede como he explicado/ y excepcionalmente se obtiene recibo por separado/ Con respecto a los Alcaldes, Gobernadores o Jueces de Paz en su caso, que verifique la entrega de pliegos de reparos, tienen que devolver el oficio o nota de remisión al lugar de origen haciendo constar al dorso por medio de acta, que el interesado recibió el pliego, debiendo firmar el emplazado y quien realiza la diligencia. Si no firma aquel, se especifica el motivo.

En caso de que la persona que habrá de ser emplazada esquiva se la citación o no fuese encontrada en su casa de habitación, ya sea propia o alquilada o en que esté como huésped, el emplazamiento deberá practicarse de conformidad con los Arts. 208 y 210 del Código de Procedimientos Civiles.

Lo anterior se hace debido a que la ley orgánica de la Corte nada dice al respecto, pero en su art. 113 dispone que cuando en ella no se establezcan procedimientos para la tramitación de las materias que son el resorte de la Corte, se estará a los prescritos por el Código de Procedimientos Civiles, en cuanto fueren compatibles con la naturaleza y objeto del juicio de cuentas.

Resta únicamente hablar del caso de reparados y fiadores que residen fuera del territorio de la República. Para ésto, el Art. 62 de la ley, dispone que si se supiere su paradero, la entrega del pliego de reparos se hace por medio de los funcionarios del servicio exterior.

La disposición legal citada contempla dos formas de realizarse el emplazamiento bajo tal circunstancia, así:

Una, haciéndose por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, y otra, directamente.

Quando se hace por medio del Ministerio dicho, los funcionarios o diplomáticos consulares deberán exigir el recibo correspondiente. Si fueren ellos los reparados, lo extenderán poniendo el sello de la oficina. Y los recibos percibidos por los funcionarios serán remitidos al Ministerio en la misma forma en que les fueron enviados por los interesados.

Por su parte el Ministerio de Relaciones Exteriores cuando le sea remitido por el diplomático o funcionario consular respectivo, el recibo correspondiente firmado por el interesado o por ellos mismos, en su caso deberán remitirlo original a la Cámara de Primera Instancia que conoce en el juicio.

Ahora bien, cuando se hace directamente el envío del pliego de reparos a un funcionario consular o diplomático y sea el mismo el repa-

rado se úsa el correo certificado, utilizándose para ello el servicio de "Aviso de Recibo", Si se obtiene tal "Aviso de Recibo" y transcurre un tiempo prudencial a juicio de la Cámara que conoce, sin que el funcionario acuse el recibo correspondiente, entonces la Cámara ordena su emplazamiento por medio de un Curador Especial y la continuación del juicio como si el reparado fuere ausente no declarado, cuyo paradero se ignora.

La persona emplazada bajo cualquiera de las formas estipuladas debe contestar el pliego de reparos ya sea por medio de carta autenticada ante el funcionario diplomático o consular de El Salvador, o haciendo uso de los medios establecidos por el derecho común, es decir por documento autenticado ante Notario. Y está obligada a constituir procurador para que la represente en el juicio o a señalar casa en San Salvador, para que se notifiquen las resoluciones que se dicten en el juicio. Si no lo hace se le harán por medio de edicto que se fijará en el tablero de la oficina.

Cuando se trate de personas cuyo paradero se ignora ya sea dentro o fuera de la república, el art. 63 de la ley prescribe, se publique un edicto en el Diario Oficial por tres veces alternativamente. En dicho edicto se procede a hacer un llamamiento al interesado o a sus representantes para que se apersonen en el juicio a manifestar su defensa. En este edicto se hace relación únicamente al cargo y período, a que corresponde la cuenta glosada y el valor total del pliego de reparos, el cual desde luego no es más que la suma del valor de todos los reparos formulados.

El edicto es librado por la Cámara respectiva y el emplazamiento lo hacen los jueces de la Cámara de Primera Instancia o el Presidente y Magistrados cuando se trate de la Cámara de Segunda Instancia y es publicado por la Imprenta Nacional con sólo el "Publiquése" del Presi-

dente de la Corte. El procedimiento anterior se aplica también cuando deba de emplazarse a los herederos de los interesados que hayan fallecido, cuando fueren desconocidos o cuando no se hayan apersonado en el juicio. Y esto se hará para iniciarlo o para que lo tomen en el estado en que se encuentre.

La persona o personas emplazadas por edicto están obligadas a presentarse manifestando en el juicio su defensa dentro del plazo que en el edicto se señala, el cual es de cinco días contados a partir de la última publicación. Si transcurrido el término legal dicho, los emplazados no se apersonan en el juicio o la persona que se hubiere presentado no comprobare suficientemente su calidad de representante, la Cámara que conoce, por medio de auto en el proceso le nombrará al emplazado un Defensor Especial para que lo represente en el juicio, el cual podrá hacer uso de todos los medios de defensa de su representado. En el caso de ser varios los emplazados que no se han apersonado, puede nombrárseles a todos un mismo defensor.

El art. 64 de la ley, literalmente dice:

"" Art. 64.- La designación de defensores corresponde a la Cámara que esté conociendo en el expediente; podrá recaer en empleados del Gobierno, con goce de sueldo, prefiriéndose a Contadores o personas que tengan la capacidad técnica suficiente. Puede designarse asimismo, estudiantes de Jurisprudencia y Ciencias Sociales mayores de edad y en general a toda persona que tenga capacidad legal para ser curador.

Aceptado el cargo y juramentado el defensor, se le hará entrega del pliego personalmente, si para ello hubiere sido llamado, o sea le emplazará para que dentro del tercero día se apersona a proseguir el juicio en el estado en que se encuentre.

Si el defensor no contesta el pliego en el término concedido

en él o no se apersona, en su caso, será declarado rebelde a petición de parte o de oficio, y no se le harán más notificaciones."'''

El artículo transcrito no presenta ninguna dificultad de interpretación y únicamente el 2º inciso merece a mi juicio una explicación así:

El inciso aludido contempla dos casos: Uno, que es cuando se le hace entrega del pliego de reparos al Defensor Especial y esto tiene lugar cuando el reparado, fiador o heredero no ha comparecido al emplazamiento hecho por edicto para contestar la demanda.

Y dos, que es cuando el reparado fallece después de haber comparecido al emplazamiento aludido. En este último caso únicamente se emplaza a sus herederos para que comparezcan en el juicio en el estado en que se halle. Si no lo hacen dentro del término fijado en el edicto, entonces se les nombra un Defensor Especial al cual se le emplaza únicamente para que dentro del tercero día se apersona a proseguir el juicio en el estado en que se encuentre.

Para concluir con el estudio del emplazamiento, diré que el art. 65 de la ley dispone que el nombramiento de Defensores Especiales no tendrá lugar cuando se supiere que hay Curador de la herencia yacente, pues en tal caso el procedimiento se enderazará contra dicho curador. Y además prescribe, que cuando se trate de ausentes y se saben que tienen representante o procurador con poder suficiente para intervenir, el juicio se sigue contra ellos.

SOBRESEIMIENTO

El juicio de cuentas no sólo termina con la sentencia definitiva sino también por el sobreseimiento, el cual puede ser pronunciado

en cualquier estado del juicio antes de la referida sentencia.

El sobreseimiento pone fin a la instancia únicamente cuando todas las personas involucradas en el pliego de reparos formulado, son declarados solventes, lo cual da lugar a la aprobación total de la cuenta representada.

De tal manera que si uno tan sólo de los reparados queda pendiente de responsabilidad, el juicio continúa y únicamente se aprueba la cuenta en cuanto a la actuación de los solventes haciendo alusión a los cargos desempeñados por ellos y a los respectivos períodos de actuación.

La característica fundamental del sobreseimiento en el juicio, consiste en que éste solamente tiene lugar por el pago del valor de los reparos formulados al respectivo cuentadante. Pero cuando la responsabilidad deducida en los reparos es solidaria, debe de pagarse el monto total del pliego de reparos formulado. Quede claro pues, que cuando se desvanecen todos los reparos o algunos de ellos con argumentos o pruebas de descargo, lo que procede es la absolución de los cuentadantes respectivos mediante la sentencia definitiva. En conclusión, queda establecido que la única forma de obtener sobreseimiento en el juicio, es mediante el pago de los reparos y esto se comprueba con la presentación del respectivo recibo original de ingreso que se agrega al expediente. El pago se efectúa en la Colecturía respectiva o en la Tesorería Municipal correspondiente, según el caso, previo mandamiento de ingreso expedido por la Cámara que conoce en cualquiera de las instancias, a petición de parte.

Debo advertir que en la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, no aparece mencionada en ninguna parte la palabra "Sobreseimiento", pero en el artículo 78 de la citada ley dispone que cuando mediare pago

se podrá declarar la solvencia en el curso del juicio.

La declaración de solvencias a que se refiere la ley se hace mediante una resolución de carácter interlocutorio pronunciada por la Cámara respectiva, la cual produce todos los efectos jurídicos del sobreseimiento en la forma en que lo he explicado.

En efecto, el Art. 78 citado, en el Inc. 60, textualmente dice:

"Cuando mediare pago de las sumas reparadas podrá la Cámara en el curso del juicio, aún sin oír al Ministerio Público, declarar la solvencia de los interesados y aprobar la cuenta, en los casos siguientes:

a) En favor del cuentadante que paga el monto del pliego de reparos de que es único responsable, o del que paga la parte que le corresponde en un pliego formulado contra varios, siempre que la responsabilidad no sea solidaria.

b) En favor del interesado que paga la totalidad de los reparos de que es responsable, en un pliego emitido contra varias personas, ya sea su responsabilidad directa o subsidiaria, individual, simplemente conjunta o solidaria. No obstante los corresponsables liberados por el pago podrán solicitar que se prosiga el juicio hasta que se decida sobre los reparos por sentencia definitiva. Esta solicitud deberá hacerse dentro del término de un mes, contado a partir de la respectiva notificación del auto de solvencia.

Cuando fueren aprobadas las cuentas de todos los reparados, el auto de solvencia pondrá fin a la instancia, salvo lo dispuesto en la parte final del literal b)."

El inciso transcrito no creo que ofrezca ninguna dificultad de interpretación, Sin embargo estimo que el literal b) da lugar a una

confusión, ya que en él se habla de responsabilidad "directa o subsidiaria, la cual desde luego no podría ser otra que la que corresponde a los fiadores.

Considero que la distinción hecha es desafortunada, pues tal como lo he demostrado al hablar de la fianza en materia hacendaria en el apartado 13 de este trabajo de tesis no existe el carácter subsidiario en esta clase de fianza, ya que el fiador es parte en el juicio desde su iniciación tal como lo establece el art. 74 de la ley citada y es condenado o absuelto juntamente con su fiado sin que pueda oponer el beneficio de excusión de bienes. Si se trata de fianza en materia fiscal, ésta opera en virtud del contrato celebrado entre la compañía fiadora y el Estado, más que todo con las características de un seguro. Tanto es así, que en el contrato aludido se le denomina a la póliza "seguro de fidelidad". Y cuando se trata de materia municipal, la fianza se constituye con garantía hipotecaria.

Dicho lo anterior, únicamente considero necesario referirme a la parte del literal b) del Inciso 6º en estudio, que literalmente dice: "No obstante los corresponsales liberados por el pago podrán solicitar que se prosiga el juicio hasta que se decida sobre los reparos por sentencia definitiva. Esta solicitud deberá hacerse dentro del término de un mes, contado a partir de la respectiva notificación del auto de solvencia." La razón por la cual la ley autoriza a los demás responsables que han sido liberados por el pago hecho por uno de los cuentadantes, a solicitar la continuación del juicio, obedece a que la persona que pagó tiene acción conforme el derecho común contra los demás para hacer que le reintegren las sumas que pagó por ellos. Por consiguiente se habría cometido una injusticia al no permitirles la prosecución del juicio, ya que bien puede suceder que tengan argumentos sólidos o pruebas de descargo que al ser conocidos por la Cámara, den por

resultado el desvanecimiento de los reparos. Si esto último ocurre, la Cámara aprobará la cuenta declarándolos solventes y en la misma resolución tendrá que dejar el derecho a salvo al que pagó para que reclame su devolución donde corresponde.

Para concluir diré que el inciso 6° del artículo que comento no existía antes y fue agregado en virtud del Decreto Legislativo N° 213, publicado en el Diario Oficial N° 46, Tomo N° 206 del 8 de marzo de 1965.

Cabe entonces manifestar que antes de la reforma dicha, no existía jurídicamente hablando el sobreseimiento en el juicio de cuentas. La Cámara cuando se daba el caso de pago de los reparos durante el transcurso del juicio, pronunciaba el auto de solución pero sus efectos prácticamente quedaban en suspenso hasta que se pronunciaba la sentencia definitiva en la cual se confirmaba el auto aludido.

LA PRUEBA

La prueba según lo dispone el art. 235 Pr. es el medio determinado por la ley para establecer la verdad de un hecho controvertido.

Los medios de prueba admitidos en el juicio de cuentas son: Instrumental pericial, inspección personal del Juez, confesión y testimonial.

Las pruebas pueden presentarse en cualquier estado del juicio antes de sentencia, excepto la testimonial la cual deberá producirse únicamente en el término probatorio. La prueba pericial, lo mismo que la testimonial y la inspección personal del Juez, debe producirse previa citación de partes. En cuanto a la prueba testimonial ésta se rinde ante el Juez a quien corresponde la sustanciación de la Cámara, tal como lo

prescribe el Art. 76 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, observándose las demás formalidades establecidas en el Código de Procedimientos Civiles.

La prueba instrumental es la que más se produce en el juicio y ésta obedece a que en la mayoría de los reparos resulta ser el medio más idóneo para desvanecerlos, advirtiendo que en algunos casos únicamente con esta clase de prueba se puede lograr el resultado dicho.

En cuanto a la prueba testimonial cabe consignarse que en el juicio de cuentas es admitida en forma excepcional, ya que únicamente procede cuando se está en presencia del caso fortuito o fuerza mayor y que no pueda establecerse en otra forma.

En efecto, el art. 68 de la ley orgánica de la Corte de Cuentas, textualmente dice:

"Art. 68.- En los juicios de cuentas no será admisible la prueba testimonial sino cuando se alegue hechos de fuerza mayor o caso fortuito; que no puedan establecerse de otra manera.

En los casos en que deba hacer documento justificativo, sólo se admitirá para probar que éste se ha perdido por caso fortuito o fuerza mayor, o por actos en que ni siquiera haya habido culpa o descuido levísimo de los cuentadantes. (Art. 42 C.). Pero para desvanecer el reparo en tal caso, no bastará la prueba de la pérdida de la documentación; habrá de establecerse el descargo por cualquier otro medio supletorio adecuado.

La aceptación o rechazo de este medio de prueba, así como la fuerza probatoria de las deposiciones, se calificará por la Cámara actuante, en vista de las circunstancias especiales; pudiendo aquella pedir los informes que crea conveniente, a las autoridades o particula-

res en relación con los hechos investigados."

En el artículo transcrito la frase que aparece en el inciso segundo que dice: "o por actos en que ni siquiera haya habido culpa o descuido levísimo de los cuentadantes" a mi juicio constituye una redundancia, puesto que cuando no ha existido culpa o descuido levísimo, simplemente se está en presencia del caso fortuito o fuerza mayor, por lo cual estimo que esa frase está demás en el artículo que comento.

Dispone el mismo inciso que para desvanecer el reparo no basta la prueba de la pérdida del documento, sino que habrá de establecerse además el descargo por cualquier otro medio supletorio adecuado.

En torno a esos medios supletorios a que se refiere la ley, me permitiré poner un ejemplo a fin de que se vea totalmente clara la situación. Así:

Un manejador de fondos municipales alega en el juicio que se extraviaron determinados comprobantes de egreso, los cuales fueron emitidos por pagos hechos a particulares que realizaron trabajos de carpintería y albañilería para la Alcaldía respectiva. Mediante testigos prueba plenamente la pérdida por caso fortuito, por ejemplo un incendio que destruyó el lugar donde se guardaban los documentos aludidos. Pero como para desvanecer el reparo o reparos formulados la ley exige además que se establezca el descargo, entonces en el caso planteado puede hacerse por varias formas entre ellas cualquiera de las siguientes:

1º) Presentar certificación del asiento correspondiente del "Haber de Caja" referente al período glosado.

2º) Presentar el duplicado del comprobante de Caja que obra en los archivos municipales.

3º) Presentar documentos autenticados firmados por las perso-

nas a quienes se les hizo los pagos que se reparan, en los cuales deberá constar que los recibieron y el concepto mediante el cual se les pagó.

Desde luego, que en el ejemplo propuesto se sobre entiende que ya está aprobada la erogación respectiva, hecha por la Municipalidad, correspondiente. De lo contrario, habrá que probar también esa circunstancia.

La prueba testimonial es calificada por la Cámara que conoce en el juicio y por consiguiente a ella corresponde su rechazo o aceptación según las circunstancias que rodean el caso cuestionado.

DESERCIÓN

La deserción según el Código de Procedimientos Civiles, es el desamparo o abandono que la parte hace de su derecho o acción, deducida previamente ante los jueces y Tribunales. Y el trámite correspondiente se encuentra prescrito en los artículos 536 a 540 Pr. En el derecho común como en impulso procesal es a instancia de parte, cuando el actor no hace lo que conforme a derecho corresponde para que prosiga el juicio, opera la deserción a petición de la contra parte.

Ahora bien, en el juicio de cuentas, dada su naturaleza jurídica especial, el impulso del proceso se desarrolla de oficio en primera instancia, por lo cual la deserción no opera y por consiguiente a la parte actora que es el Ministerio Público, en representación del Estado, únicamente podría requerírsele para que devuelva los autos en el caso de que transcurra el término establecido en el pliego de reparos, sin que haya contestado.

En conclusión, la deserción no procede en primera instancia

en el juicio de cuentas.

SENTENCIA

La instancia en el juicio de cuentas termina con la sentencia definitiva y excepcionalmente con el sobreseimiento.

Una vez se haya contestado el pliego de reparos por los demandados o se haya declarado la rebeldía o concluido el término de prueba, en su caso, la Cámara concederá traslado al Ministerio Público por el término de diez días. Evacuando el traslado referido, la opinión vertida por el Ministerio aludido es analizada detenidamente por la Cámara que conoce, en la misma forma en que lo hace con los argumentos presentados por la parte demandada. Y en caso de haberse pedido la práctica de alguna diligencia, como compulsas de documentos, inspección, etc. se resolverá lo que conforme a derecho corresponda y después se pronunciará sentencia definitiva. Desde luego que la Cámara para mejor proveer puede ordenar cualquier diligencia que juzgue conveniente para el esclarecimiento de los hechos.

La sentencia en general debe contener la declaración mediante la cual se tenga por desvanecidos los reparos, cuando proceda, y la declaración de solvencia respectiva o por el contrario la confirmación de los mismos y por consiguiente la condena al pago de su valor, todo de conformidad a la calificación de la prueba que aparezca en el proceso. Lo anteriormente relacionado está contemplado en el art. 78 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas y por considerarlo de sumo interés transcribo los Incisos 1º , 2º , 3º , y 4º, del referido artículo, ya que haré un comentario sobre los mismos.

Los referidos incisos textualmente dicen:

Inc. 1º. "Contestado el pliego de reparos o transcurrido el término probatorio en su caso, o declarada la rebeldía, la Cámara procederá a fallar en primera instancia, oyendo antes al Ministerio Público por un término de diez días."

Inc. 2º.- "Si en vista de las razones alegadas en la contestación o de las diligencias practicadas o de la revisión de las cuentas que de oficio hiciere, la Cámara considerase que han sido suficientemente desvanecidos los reparos u objeciones, pronunciará el fallo de solvencia correspondiente y aprobará la cuenta."

Inc. 3º.- "Si no fuere así, pronunciará el fallo que corresponda, condenando en lo que hubiere lugar, con determinación de las partidas ilegítimas o no comprobadas, y las faltas que hubiere, declarado insubsistentes los reparos, que considere desvanecidos y mandará que sean reintegrados los descubiertos."

Inc. 4º.- "En el caso de condenación quedará en suspenso la aprobación de la cuenta, en tanto no se verifique el cumplimiento de la sentencia".

Pues bien, el Inciso 1º transcrito no ofrece ninguna dificultad y ya fue explicado. En cuanto al Inciso 2º debo manifestar que en él se trata de casos en que se han desvanecido los reparos. Sin embargo, el referido inciso comprende dos situaciones así:

Que se trate de un solo reparado o de varias, pero en ambos casos todos los reparos deben haber sido desvanecidos, lo cual constituye una condición sine-quaon para que la Cámara falle aprobando la cuenta presentada y declare solventes y libres de responsabilidad a los demandados.

En cambio en el inc. 3º la situación es distinta. En efecto,

la Cámara puede encontrarse en el caso de uno o varios reparados respecto a los cuales en el transcurso del juicio únicamente se han desvanecido algunos reparos y por consiguiente el resto de ellos se mantienen sin desvanecerse, es decir, están firmes.

Ante tal situación, la Cámara tiene que hacer una minuciosa delimitación, confirmando los reparos no desvanecidos y declarando insubsistentes los que a su juicio no tienen fundamento legal o de otro modo dicho, aquellos que no tienen razón de ser. Y además deberá declarar desvanecidos los reparos que aún cuando fueren legalmente formulados han sido desvanecidos por los cuentadantes con la prueba de descargo o argumentos presentados. Insisto en la anterior explicación, porque el inciso que comento puede dar lugar debido a su redacción, a varias confusiones.

Quede claro pues, que un reparo puede tener base legal al momento de formularse, pero ello no obsta para que sea desvanecido posteriormente como sería por ejemplo el caso de una suma dejada de percibir por el cuentadante cuando la ley lo obligaba al cobro, situación que da origen al reparo respectivo por no haberse presentado el duplicado del comprobante de ingreso en la cuenta correspondiente y el cual se presenta en el transcurso del juicio.

Pero otra cosa muy distinta es el reparo insubsistente, puesto que éste, como lo he dicho, no tiene ninguna razón de ser. Su formulación es arbitraria o motivada sin duda por un error de la Cámara gloriosa.

El diccionario de la Lengua Española define la palabra insubsistente así: "Insubsistente. Adj. No subsistente. 2 falta de fundamen-

to o razón." (11)

Por lo dicho, la Cámara al sentenciar deberá clasificar los reparos, según los casos, en desvanecidos, confirmados o no desvanecidos e insubsistentes.

Insisto en ello, porque estimo que es impropio o más bien constituye un despropósito jurídico el decir que un reparo insubsistente ha sido desvanecido, aún cuando el inciso que comento así lo disponga. La verdad es que cuando la Cámara declara la insubsistencia del reparo éste prácticamente desaparece y por consiguiente jamás se podrá desvanecer lo no existente.

Lo que la Cámara debe hacer respecto al reparo que declara insubsistente, es absolver del pago de su valor al reparado responsable y nada más.

De tal manera que el inciso en comento contiene un verdadero error al establecer que se desvanecen los reparos insubsistentes.

Para concluir, una vez hecha la determinación aludida, la Cámara debe hacer las condenas correspondientes para todos aquellos reparos que se encuentren implicados en los reparos no desvanecidos y absolver a los que se encuentren nominados en los reparos desvanecidos. Pero para poder declarar la solvencia de los reparados, la Cámara sólo lo hará para aquellos que no les queda ningún reparo confirmado a su cargo. Basta que se encuentre implicado en uno de ellos sea por responsabilidad solidaria o simplemente conjunta, para que la Cámara se abstenga de aprobar la cuenta y por consiguiente no puede declararlo solvente.

(11) Diccionario de la Lengua Española (Décimo Séptimo Edición, Talleres Tipográficos de la Editorial Espasa Calpe, S.A., Madrid. 1947. pág. 728.

Por el contrario, en el caso de varios reparados, puede suceder que uno solo o algunos queden libres y entonces la sentencia contendrá varias partes, unas aprobando la actuación de los solventes pero especificando el período y cargo de que se trate y otras en que aparecerán las condenas respectivas.

En síntesis, en la situación contemplada en el Inciso 2º del art. 78 en comento, la cuenta se aprueba totalmente. En cambio en el inciso 3º en relación con el 4º del referido artículo, la aprobación es parcial y circunscrita a la actuación de cada cuentadante solvente y la aprobación total de la cuenta queda en suspenso hasta que se cumpla con la sentencia condenatoria.

RECURSO DE ACLARACION DE LA SENTENCIA

El recurso de aclaración de la sentencia definitiva tanto en primera como en segunda instancia procede cuando ha habido oscuridad en su parte dispositiva o alguna omisión. Es decir, en el caso de presentarse dudas sobre las delimitaciones de responsabilidades de los demandados a quienes se les condena; como cuando se condena a un reparado sin decir nada en el fallo respecto a su fiador; o en el caso de una sentencia absolutoria a favor de varias personas, en que se omite declarar la solvencia respecto de alguna de ellas.

El Art. 80 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, establece, que en primera instancia pueden pedir aclaración de la sentencia los interesados o el Ministerio Público conforme lo determina el Art. 436 Pr., con la única diferencia que tienen cinco días hábiles para hacer uso de este derecho, contados a partir del siguiente al de la notificación de la sentencia, y no veinticuatro horas como es en el derecho común. Y el art. 93 de la Ley Orgánica de la Corte establece, que la aclaración

de la sentencia definitiva pronunciada en segunda instancia procede en la misma forma y términos que determina el Art. 80 de la referida ley.

Una modalidad muy especial en el recurso de aclaración de la sentencia en primera instancia, que lo distingue del trámite de dicho recurso en el derecho común, consiste en que en éste, la aclaración de la sentencia no tiene ninguna prioridad sobre la apelación. De tal manera que según lo prescribe el Art. 990 Pr., una vez interpuesto el recurso de apelación, la jurisdicción del juez queda circunscrita para el sólo efecto de resolver sobre la admisión o denegación de ella, pudiendo únicamente realizar alguna diligencia ordenada con anterioridad.

En cambio, en el juicio de cuentas la situación es totalmente distinta. En efecto, el art. 81 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, prescribe que si alguna de las partes presenta solicitud de aclaración y otra apela, se debe resolver previamente sobre la aclaración. Y notificada que sea la resolución sobre la aclaración, se espera que pase el nuevo término de apelación que se dá al efecto, contado desde luego, a partir del día siguiente a la respectiva notificación para resolver sobre la apelación pendiente.

DE LA SEGUNDA INSTANCIA

RECURSO DE APELACION. PROCEDIMIENTO:

El recurso de apelación únicamente lo concede la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, en el Art. 79 para la sentencia definitiva sin ninguna discriminación.

Con respecto a este recurso en el juicio de cuentas, existen diferentes opiniones. Unas que tienden a que se suprima, argumentando pa

ra ello, que resulta inoficioso, pues las objeciones formuladas por el Departamento respectivo al examinar la cuenta presentada, son objeto de un estudio exhaustivo por parte de la Cámara de Primera Instancia a quien corresponde glosarla, antes de formular el pliego de reparos que equivale a la demanda, con lo cual propiamente hablando se inicia el juicio la Cámara puede practicar inspecciones y otras diligencias a petición de parte o de oficio y que los interesados pueden hacer uso de los medios de defensa que les proporciona la ley, resulta evidente que a través de ese sistema los demandados están garantizados. De tal forma que si se llega a la apelación lo más seguro es que la Cámara de Segunda Instancia confirme la sentencia alzada.

Otras opiniones se encuentran a favor de la apelación pero puntualizan que debe determinarse un límite en la cuantía del valor del reparo o reparos, a que ha sido condenado el cuentadante en primera instancia, pasado el cual procede la apelación.

Por tener mucha importancia en el caso en cuestión, transcribo la opinión vertida por los delegados salvadoreños que asistieron al congreso que se llevó a cabo en la Habana, Cuba, del 2 al 9 de noviembre de 1953, la cual textualmente DICE:

""Como ya se ha dicho en otro lugar de esta exposición, la Corte vigilará e inspeccionará las cuentas de los funcionarios que manejen fondos y bienes públicos. Esos actos le proporcionarán una base de información a la vez que un conjunto de valiosos elementos para imputar con relativo acierto los reparos que al verificar la glosa puedan deducirse al responsable. Además debe recordarse que el examen y glosa de cuentas se llevan a cabo en forma metódica, por un departamento que por estar centralizada su labor en un Jefe, asegura hasta la uniformidad de jurisprudencia. Esto da a comprender que un reparo hecho por el De-

partamento respectivo y que luego es juzgado y discutido contradictoriamente ante una Cámara formada por dos jueces, difícilmente puede formularse sin suficiente conocimiento de causa. Lo probable es que después de haber pasado por el tamiz de la fiscalización, la glosa y luego por el juicio, el cargo confirmado por la Cámara de Primera Instancia, sea realmente legal y que, por tal razón, la Cámara de Segunda Instancia al conocerse en grado, de seguro que lo confirmará. Lo expuesto anteriormente induce a pensar en la supresión del recurso de apelación, lo que aún cuando en apariencia sería injsuto, en nada perjudicaría los derechos del cuentadante obligado a pagar un reparo, ni mucho menos la efectividad del control. La buena organización de toda actividad en la Corte que en un no lejano futuro será una realidad, pondrán en evidencia que el control preventivo ejercido en forma integral, deja para la glosa un trabajo de fácil arreglo y hasta puede evitar el juicio. Sin embargo, no es aconsejable llegar a tal extremo, máximo que la Carta Magna establece que la Corte se dividirá en Cámaras de Primera y de Segunda Instancia. El recurso de apelación se reconoce que debe existir; más para que de él se haga el debido uso, lo indicado es establecer un requisito de tal naturaleza que no dé lugar a que por cualquier motivo o simple tentativa de las partes, la Cámara de Segunda Instancia esté obligada a conocer de la alzada. Siguiendo el criterio de que se adopta para señalar una cuantía mínima de reparos para que haya motivo de juicio; y tomando en consideración parecidos principios existentes en la legislación común para la admisibilidad de recursos como el de súplica, en el proyecto se propone que la apelación en el juicio de cuentas proceda únicamente cuando exista una base suficiente para que valga la pena discutir una vez más el reparo a cuyo pago ha sido condenado el cuentadante en primera instancia. Ese límite se fija en la suma de ¢ 200.00 si no excede de dicha cifra, la sentencia de primera instancia será firme y causará ejecutoria (art. 47 del proyecto) (12)

Personalmente estimo que mientras el juicio de cuentas no se le dé otra fisonomía, mediante la cual no sean las mismas Cámaras de Primera Instancia las que formulen el pliego de reparos y conozcan de ellos hasta resolver en sentencia definitiva, el recurso de apelación no sólo es necesario sino que resulta de elemental justicia y por ende debe mantenerse en la forma en que está actualmente, es decir independientemente de cuantía alguna.

En apoyo a lo dicho, manifiesto que actualmente y en muchas ocasiones, la Cámara glosante por iniciativa propia y de acuerdo con la ley, formula reparos en una cuenta que ha sido examinada por el Departamento respectivo sin que éste haya hecho ninguna objeción a la misma. De tal manera que si en esas circunstancias se dejara al demandado sin derecho a la apelación por razón de la cuantía, prácticamente se le abandonaría a su suerte.

En el caso que acabo de puntualizar, el "temiz de la fiscalización" a que aluden los congresistas en su exposición transcrita, brilla por su ausencia, porque sencillamente, el Departamento respectivo no ha tomado parte en nada con respecto a reparos formulados, ya que éstos han sido de exclusiva creación de la Cámara glosante.

La opinión vertida en el congreso aludido sigue siendo futurista y deberá ponerse en práctica cuando la jurisdicción de cuentas se le otorgue su verdadera fisonomía jurídica y por consiguiente existan separadamente los Departamentos Administrativos encargados de la glosa y los Tribunales que conozcan exclusivamente en función jurisdiccional.

Por su parte el tratadista Raúl A. Granoni dice en torno al recurso en estudio, lo siguiente:

"La apelación de las decisiones de los tribunales de cuentas,

debe ser resuelta por tribunales superiores de igual naturaleza, como ocurre en España e Italia, donde se han instituido las Cámaras de Apelación, para entender en estos recursos. Las legislaciones en general, no organizan estas Cámaras de apelación para resolver en última instancia esos recursos, por cuanto los tribunales de cuentas, comunmente intervienen en los juicios de cuentas de segunda instancia, por haber sido resueltos originalmente por las contadurías o consejos deliberantes en los casos de las cuentas de las municipalidades. De ahí entonces, que no se ve la necesidad de otorgar otras garantías a los responsables (13).

El segundo párrafo transcrito demuestra claramente como en otras latitudes se mantiene la apelación.

PROCEDIMIENTO.

Hechas las consideraciones anteriores entrará al procedimiento del recurso de apelación, el cual está contemplado en los artículos 79 a 85 y 88 a 94 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

Disponen los artículos 79 a 85 de la Ley, que una vez pronunciada la sentencia definitiva por la Cámara de Primera Instancia y notificada que fuere a las partes o la aclaración o su negativa, según los casos pueden éstas dentro de los ocho días siguientes a las respectivas notificaciones, apelar de la sentencia aludida.

Si no hubiere apelación interpuesta dentro del término legal, se declara ejecutoriada la sentencia, a petición de parte o de oficio, ordenándose en el mismo auto que se libre la ejecutoria correspondiente.

(13) GRANONI, A. Raúl.- El control de los Gastos Públicos por los Tribunales de Cuentas. Editorial Argentina de Finanzas y Administración. Buenos Aires, 1946. pág. 190 y 191.

El Art. 83 de la ley prescribe que toda apelación lo es en ambos efectos y que el auto que admita la apelación contendrá además el emplazamiento a todas las partes y al representante del Ministerio Público, para que dentro de tres días comparezca a la Cámara de Segunda Instancia a usar de su derecho. La apelación se interpone ante la Cámara de Primera Instancia que pronunció la sentencia para ante la Cámara de Segunda Instancia. Admitida la apelación se remite directamente el juicio con nota de remisión a dicha Cámara.

Dispone el Art. 88 de la ley, que al ser recibido el expediente en la Cámara de Segunda Instancia, si está considerada que es procedente el recurso, manda conceder audiencia, dentro del tercero día tanto al apelante como al apelado, en su orden, por el término de quince días hábiles a cada uno, con el fin de que hagan uso de su derecho, expresando y contestando agravios respectivamente.

El apelado puede adherirse a la apelación al contestar agravios y en ese momento expresa los que la hayan causado la sentencia alzada. En este caso se concede un nuevo término a la otra parte o sea a la apelante para que a su vez los conteste. Pero en caso de no adherirse a la apelación el apelado, se entiende consentida por su parte la sentencia. Sin embargo, la Cámara puede resolver lo que estime conveniente ya sea confirmándola, reformándola y revocándola. Todo de conformidad con el Art. 89 de la Ley Orgánica de la Corte.

Al expresar agravios y contestarlos las partes pueden pedir la práctica de diligencias permitidas por la ley tales como inspecciones, peritajes y compulsas; la Cámara de Segunda Instancia resolverá las peticiones por autor en el proceso conforme a derecho y puede proceder de oficio ordenando las diligencias dichas.

En la práctica las sentencias apeladas son en su gran mayoría

las referentes a juicios sobre materias fiscales y esto obedece a que las compañías fiadoras, quienes cuentan con sus asesores jurídicos, presentan al expresar agravios, alegatos fundamentales en la cláusula del contrato vigente entre la fiadora y el Estado para la prestación de fianzas por seguro de fidelidad de los empleados públicos que manejen fondos.

Los argumentos casi siempre consisten en expresar criterios definidos acerca del alcance o interpretación que deba dársele a determinadas cláusulas del respectivo contrato y leyes pertinentes.

En cuanto a las sentencias apeladas referente a materias municipales, los alegatos versan por regla general sobre aplicación de las leyes del Ramo Municipal y Agraria, e instructivos girados al respecto.

Conviene advertir que aún cuando se haya admitido la apelación, la Cámara puede declarar sin lugar el recurso en cualquier tiempo antes de sentencia definitiva. (Art. 91 de la ley). El artículo 90 de la ley expresa que en Segunda Instancia procede la apertura a pruebas para recibir declaraciones de testigos, cuando habiendo sido procedente esta clase excepcional de prueba, no ha sido propuesta en primera instancia, o cuando se hubiere rechazado o no se ha recibido por causas ajenas a la voluntad de la parte interesada. Y el artículo últimamente citado recoge otro caso y es aquel que consiste en que en Segunda Instancia se han emitido nuevos pliegos de reparos o ampliados los existentes y con respecto de alguno o algunos de los reparos sea procedente de conformidad con la ley, la prueba testimonial. En todo caso el término de prueba será de diez días.

Recibida la expresión y contestación de agravios o sin ellas cuando no se haya pedido la deserción, la Cámara con el mérito de las probanzas vertidas procede a pronunciar sentencia definitiva en la cual

puede confirmar, reformar, revocar o ampliar la de primera instancia.

La Cámara debe ver la sentencia especialmente sobre los puntos no apelados pero esto no obsta para que en ella se resuelva sobre los puntos no apelados.

En la sentencia que se confirme la de primera instancia, se condena además al o a los apelantes a las costas de la instancia. Todo de conformidad con el Art. 92 de la ley anteriormente citada. En la práctica nunca he tenido la oportunidad de ver una sentencia en que se haya condenado a las costas de la instancia.

Pronunciada la sentencia, la pieza principal es devuelta a la Cámara de Primera Instancia que pronunció la sentencia recurrida, con certificación de la sentencia y del auto aclaratorio o de aquel en que se negó la aclaración, en su caso.

En la sentencia pronunciada en el incidente de apelación, se ordena la devolución aludida y se declara ejecutoriada la misma, ordenándose que se libre la ejecutoria de ley.

Una vez el expediente en la Cámara de Primera Instancia que pronunció la sentencia alzada, ésta ordena que se cumpla y pasa el expediente al Presidente de la Corte para que libre la ejecutoria de ley y ordene que se archive en forma provisional hasta que se verifique su total cumplimiento. Si es absolutoria, el Presidente ordena que se archive definitivamente el expediente.

Con todo lo dicho queda explicado totalmente el procedimiento del recurso de apelación y sólo falta hacer una observación, a mi juicio muy importante, a fin de que el litigante en esta clase de juicio, tenga sumo cuidado al entablar el recurso, ya que de conformidad con el Art. 92 inc. 1º de la Ley Orgánica de la Corte, la Cámara de Segunda Ins-

tancia puede ver todo el expediente y por consiguiente no sólo circunscribir el fallo sobre los puntos apelados sino sobre los demás.

La situación descrita debe poner en guardia al litigante que piensa interponer el recurso y ver si realmente no existe riesgo alguno en cuanto a la estabilidad de las partes del fallo que le son favorables. Y si existe alguno, sopesar su valor y decidir si vale la pena correrse.

El fundamento de la disposición en comento radica, en la necesidad imperiosa de proteger hasta donde sea posible, todos los fondos públicos encomendados al manejador hacendario.

Como corolario a lo dicho, plantearé una situación hipotética, así:

Supongamos que X persona apela de una sentencia por condena impuesta. La Cámara de Segunda Instancia estima que la sentencia alzada está arreglada a derecho en cuanto a la condena aludida y la cual se refiere a determinado reparo, pero en virtud de la facultad que le concede el artículo que comento, entra a ver otros puntos y habiéndose percibido que ciertos documentos presentados en juicio y en los cuales se basó la Cámara de Primera Instancia para desvanecer otros reparos, adolecen de la falta de determinados requisitos legales, revoca la sentencia en lo concerniente a esa parte y como consecuencia de ello no sólo condena al apelante al valor de la condena por la cual se apeló sino además al valor de los reparos que habían sido desvanecidos con los documentos aludidos.

Me queda únicamente referirme a la consulta y ésta se encuentra establecida en el Art. 114 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, el cual literalmente dice:

""Art. 114.- Toda sentencia importante pronunciada en Primera

Instancia y de la cual no se interpusiera apelación, será remitida en consulta a la Cámara de Segunda Instancia. Se considerarán importantes las pronunciadas en los casos de revisión, las que hubieren sido dictadas fundándose en la prueba que franquea el Art. 68 y las que la Cámara de Segunda Instancia determine, por disposición general o especial.

La disposición especial a que se refiere el inciso anterior, debe ser dictada antes de que expire el término de la apelación. Recibido el expediente en la Cámara de Segunda Instancia, ésta podrá decretar la práctica de las diligencias que estime apropiadas, con citación de las partes, las cuales podrán presentar las alegaciones que quieran, pero no hacer peticiones para que se practiquen diligencias.

No habiendo ordenado la Cámara diligencia alguna, o practicadas las que hubiere decretado, procederá a pronunciar sentencia como lo disponen los artículos 92 y 93"".

Sobre el artículo transcrito sólo queda manifestar que cuando dice:

""Se consideran de importancia las pronunciadas en los casos de revisión"", a lo que se refiere la ley es a los casos en que habiendo conocido la Cámara de Segunda Instancia en recurso de revisión de una sentencia, ordena en el respectivo fallo que se inicie un nuevo juicio contra otra persona distinta de los reparados y la cual resulta ser la responsable a juicio de la aludida Cámara. Pues bien, la sentencia que se pronuncie en el nuevo juicio iniciado por orden de la Cámara de Segunda Instancia en el recurso de revisión dicho se remite en consulta por considerarse de importancia.

En cuanto a lo que dice: "Fundándose en la prueba que franquea el Art. 68" he está refiriendo a la prueba testimonial vertida en el ca-

so fortuito o fuerza mayor.

Considero que con todo lo dicho se ha analizado todo lo concerniente a la tramitación de la apelación, pero falta abordar algunos aspectos del recurso en estudio, los cuales trataré a continuación:

a) Quiénes pueden apelar?

El Art. 79 de la Ley Orgánica de la Corte, textualmente dice:

"Dentro de los ocho días siguientes a las respectivas notificaciones hechas a las partes y al Ministerio Público, podrán cualquiera de ellos apelar de la sentencia definitiva, única resolución apelable."

El artículo transcrito y varios más de la ley, incluyen expresamente al Ministerio Público por separado, como si no estuviera ya comprendido cuando dice "las partes". Además el Art. 74 en el inciso 2º dice:

"De todo pliego de reparos se entregará una copia autorizada al Ministerio Público, el cual será parte desde ese momento en el juicio, etc."

Por lo dicho estimo que, constituye una verdadera redundancia el decir "A las partes y al Ministerio Público".

Pues bien considera que quienes pueden apelar son simplemente las partes, es decir, tanto el actor que es el Estado representado en el juicio por el Ministerio Público, como el o los demandados y sus fiadores que hayan tenido tal calidad en el juicio.

Entiendo que otra persona que no haya sido parte en el juicio no puede apelar, aún cuando compruebe ser interesado por afectarle directamente los reparos, ya que el Art. 79 transcrito es absolutamente terminante.

Estimo que sólo los herederos del reparado pueden apelar de la sentencia después de pedir que se les notifique y ésto se debe a que conforme el derecho común ellos son los continuadores de la persona del causante y por ende si él tuvo la calidad de parte en el juicio, es indudable que aquellos continúen con esa calidad.

b) Intervención en Segunda Instancia no sólo del apelante y apelado sino de los demás reparados.

Admitida la apelación por auto en el proceso, se emplaza a todas las partes para que dentro de tres días comparezca a la Cámara de Segunda Instancia a usar de su derecho.

Es decir que se les da intervención en segunda instancia no sólo al apelante sino a todos los demás reparados.

Tan especialísima situación debe verse bajo dos puntos de vista, así:

1.- Disposición legal. La participación de todos los reparados obedecen en primer término a que así lo dispone el Art. 83 de la Ley, el cual literalmente dice:

"Art. 83.- Toda apelación lo será en ambos efectos. El auto que admita la apelación contendrá el emplazamiento a todas las partes y al representante del Ministerio Público, para que dentro de tres días comparezca a la Cámara de Segunda Instancia a usar de su derecho."

La razón jurídica que el legislador tuvo para darle participación a todos los reparados, estimo que obedece a que según el Art. 92 de la Ley, la Cámara de Segunda Instancia está facultada para resolver en la sentencia que pronuncie sobre puntos no apelados.

De tal manera que al no darle participación a los demás deman-

dados no apelantes, se habría cometido una injusticia, ya que éstos en Segunda Instancia quedarían prácticamente en la indefesión; y al final, después de haber sido absueltos por reparos desvanecidos en primera instancia podrían resultar condenados por los mismos sin que el apelante haga nada al respecto, cuando ningún interés tenga en desvanecerlos. En cambio con la participación de todas las partes, la ley ha dado la oportunidad de que los interesados, pensando en la posibilidad de una modificación de la sentencia que pueda perjudicarles, presenten prueba o argumentos reforzando el criterio de la Cámara de Primera Instancia que declaró desvanecidos los reparos respectivos.

c) Deserción en Segunda Instancia.

En segunda instancia sí procede la deserción.

En efecto, el artículo 97 de la ley textualmente dice:

"La deserción de la instancia segunda tendrá efectos contra el apelante en los casos en que no hubiere agravios dentro del término concedido para ello.

Tanto para la deserción como para la rebeldía se procederá en lo general conforme al derecho común, siendo entendido que en esta materia no se tomará en cuenta los plazos establecidos en el Código de Procedimientos Civiles, sino los que esta ley señala para que las partes hagan uso de su derecho, según el caso.

Las rebeldías pueden declararse de oficio. El desestimiento de la instancia debe ser aceptado y se regula por las reglas comunes."

Como puede verse en la disposición transcrita, únicamente existe un caso de deserción y éste es cuando el apelante no expresa agravios.

Indistintamente de que el apelante sea el demandado o el Minis-

terio Público, si no contesta agravios en el término de ley, el apelado podrá pedir la declaratorio de deserción, la cual se tramita de acuerdo con el Código de Procedimientos Civiles, con la única variante de que los plazos respectivos son los contemplados por la Ley Orgánica de la Corte según los casos.

Pero cuando el apelado no comparece, vencido el término del emplazamiento entonces procede la rebeldía contra él, pero únicamente cuando sea el demandado el apelado, ya que cuando se trata del Ministerio Público, ésta no procede y el procedimiento continúa. Las rebeldías pueden declararse de oficio.

En conclusión, el procedimiento aplicable para la deserección y rebeldías en segunda instancia en el juicio de cuentas, es el comprendido en los artículos 1040 y 1048 Pr., con la modificación a que se refiere el Inc. 2º del Art. 97 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

RECURSO DE HECHO

Este recurso se encuentra reglamentado en los artículos 98 a 102 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

Cuando la Cámara de Primera Instancia niega la apelación debiendo haberla admitido, el apelante puede presentarse a la Cámara de Segunda Instancia dentro de los ocho días hábiles siguientes al de la notificación de la negativa, recurriendo de hecho.

El Art. 99 de la ley, textualmente dice: "La Cámara de Segunda Instancia en vista del escrito ordenará la remisión de los autos, salvo que de la simple lectura de la solicitud apareciere la inadmisibilidad de la apelación o que el recurso de hecho se hubiere presentado extemporáneamente."

La inadmisibilidad de la apelación puede parecer de la simple lectura de la solicitud, sólo cuando se haya apelado de cualquier otra resolución que no sea la sentencia definitiva, ya que ésta es la única que admite apelación.

Si la negativa de la apelación es cierta, la Cámara de Primera Instancia remite el juicio dentro de las veinticuatro horas y si es falsa bastará que lo informe así:

Una vez recibidos los autos, si es improcedente el recurso, la Cámara de Segunda Instancia resuelve inmediatamente que el expediente vuelva a la Cámara de origen para que ésta lleve adelante sus providencias, para lo cual libra certificación de lo resuelto.

Ahora bien, si la Cámara de Segunda Instancia estima que ha sido negada indebidamente la apelación, ordena que pasen los autos a la Secretaría para la sustanciación del incidente de apelación y se procede al emplazamiento respectivo a fin de que las partes ocurran a estar a derecho.

Sin embargo y para terminar diré que la Cámara de Segunda Instancia tiene la facultad de poder declarar improcedente la apelación en cualquier estado del incidente, de conformidad con el artículo 91 de la ley.

RECURSOS DE REVISION

La característica específica de este recurso consiste en que mediante él pueden llegar a ser modificadas y hasta revocadas las sentencias definitivas que han sido declaradas ejecutoriadas, ya que precisamente el término para interponerlo es de dos años contados a partir del día siguiente a aquel en que adquirieron la calidad apuntada.

El recurso de revisión no sólo puede interponerse contra las sentencias sino también contra los fallos de solvencia emitidos por la Cámara de Primera Instancia respectiva, ya sea en función administrativa como resultado de la glosa o en el transcurso del juicio de cuentas.

Para mejor comprensión del recurso en estudio lo enfocaré analizando primero su naturaleza jurídica y luego el trámite respectivo.

a) Naturaleza del Recurso.

Su naturaleza jurídica consiste en ser de derecho estricto. Esto quiere decir que para poder admitirse tiene que estar basado en alguno de los casos contemplados en los seis numerales contenidos en el artículo 103 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

Si el motivo invocado no encaja en ninguno de los numerales referidos la solicitud del recurso será declarada sin lugar por improcedente. Bajo ninguna circunstancia se acepta la analogía.

Para la interposición del recurso es necesario llenar los requisitos de forma y fondo exigidos por la ley.

Los requisitos de forma como su nombre lo indica consisten en las formalidades que deben llenarse para interponer el recurso y están comprendidos en los artículos 104 y 105 de la ley ya citada. Y los de fondo están constituidos por la exigencia referente a que el motivo invocado como fundamento del recurso debe estar comprendido en los casos taxativamente por la ley, tal como lo he dejado explicado.

TRAMITE

El trámite del recurso está regulado por los artículos 103 a 112 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

El Art. 104 de la ley dispone, que la revisión se inicia de oficio o a petición de un interesado o a solicitud del Ministerio Público y conoce de ella la Cámara de Segunda Instancia. Y el artículo 112 señala que el plazo para iniciarse la revisión es de dos años contados a partir del día siguiente a aquel en que se declaró ejecutoriada la sentencia respectiva.

Ahora bien, el interesado presentará solicitud referente a que se le admita el recurso y lo deberá hacer ante la Cámara de Segunda Instancia. Esta, en vista de la solicitud la admite si procede y ordena en el mismo auto que se suspenda provisoriamente la ejecución de la sentencia, si aún fuere oportuno, y si todavía no hubiere enviado la ejecutoria, se detendrá su envío. Asimismo se da audiencia por ocho días comunes a las partes que exponga lo que consideren conveniente y con lo que éstas digan o en su rebeldía, se pronuncia sentencia. La revisión también puede hacerse de oficio, situación de la cual me ocuparé más adelante.

Así pues, presentada la solicitud de revisión la Cámara resuelve sobre su procedencia o improcedencia mediante auto en el proceso, previo análisis del contenido de la misma, a fin de determinar si se han cumplido los requisitos legales de forma y de fondo.

Si la solicitud no llena los requisitos aludidos, la Cámara la declara sin lugar y todo habrá terminado.

Pero si está conforme a derecho, la admite y se prosigue con la tramitación respectiva a la cual ya hice referencia.

Llegando el momento de pronunciar sentencia, la Cámara lo hace así y en ella expone las consideraciones de orden técnico contable y jurídicas que correspondan, según la causal invocada, la cual únicamente puede ser una de las enumeradas en los numerales contenidos en el artícu-

lo 103 de la ley. En las consideraciones aludidas la Cámara verifica un análisis del caso planteado, valorizando los argumentos y pruebas presentados tanto por el recurrente como por el recurrido y como resultado del mismo falla, ya sea declarando que no ha lugar a la revisión o que sí lo hay, según proceda. Si la decisión es en el último sentido indicado, la Cámara en el fallo modifica o revoca la sentencia recurrida, según el caso dictado las providencias necesarias que sean compatibles de conformidad a la causal invocada.

Para el caso de que la sentencia recurrida ya haya sido ejecutoriada o cumplida y la sentencia que se pronuncie en el recurso de revisión sea favorable al reparado o reparados, dispone el Art. 111 de la ley, que los hechos consumados en virtud de tales circunstancias quedan firmes, pero el fisco devolverá al perjudicado o perjudicados las cantidades que recibió indebidamente, sin que haya de reconocer ninguna otra cantidad como indemnización, costas o accesorios.

Por todo lo dicho, quede claro, que la resolución de la Cámara sobre la solicitud de revisión presentada sólo tiene por efecto el decidir sobre su procedencia o improcedencia, y como consecuencia de ello se sabrá si ha de proseguirse el trámite o no.

Si se admite, se ordena la suspensión provisional de la ejecución de la sentencia recurrida, situación que dura hasta que se pronuncie la sentencia correspondiente. Todo lo anterior se ordena por auto en el proceso.

En cambio el pronunciamiento referente a que si hay lugar o no a la revisión de la sentencia primitiva, lo hace la Cámara en el fallo de la sentencia que pronuncie en el incidente respectivo.

Debido a la naturaleza de este recurso, acerca de la cual ya me he ocupado, intentaré analizar aunque sea brevemente cada una de las

sales contempladas en el artículo 103 de la ley, el cual textualmente dice:

"Art. 103.- Las sentencias definitivas ejecutoriadas pronunciadas en los juicios de cuentas, inclusive los fallos de solvencia de que hablan el art. 73 y el inciso final del art. 78, pueden ser objeto de revisión.

1.- Cuando en la decisión haya habido error de cálculo, de nombre de cargo o de período de actuación;

2.- Cuando después de haber recaído la decisión hubiere obtenido un interesado nuevos documentos que de manera evidente y legítima desvalúen los reparos, siempre que se exprese clara y satisfactoriamente, a juicio de la autoridad que conozca la revisión, el motivo o razón por la que no se presentaron en su oportunidad tales documentos;

3.- Cuando se descubra con posterioridad a la sentencia que se trata de revisar, que se fundó en documentos delcarados falsos;

4.- Cuando dos o más personas hayan sido condenadas en virtud de sentencias contradictorias por una misma cantidad o por una misma causa, que no pueda haber sido reparada legítimamente sino en una sola cuenta;

5.- Cuando por el examen de otra cuenta se descubra en la que haya sido objeto de la decisión definitiva, errores trascendentales, omisiones de cargo, dobles, datas o falsas aplicaciones de los fondos públicos;

6.- Cuando habiéndose fundado la sentencia en el método de tanteo, el cuentadante presentare posteriormente la cuenta completa que estaba obligado a rendir o comprobantes legítimamente admisibles de las

partes de aquella que tuvieron base conjetural."

En el numeral 1º del artículo transcrito, se contempla el caso en que la sentencia definitiva haya habido un error de cálculo, de cargo o en el período de actuación.

En cuanto al error de cálculo aún cuando es sumamente raro que se presente el caso, no por ello es imposible. Por ejemplo:

Suponiendo que el valor de los reparos uno, dos y tres ascienden a la suma de CINCO MIL COLONES, pero en la parte dispositiva de la sentencia se condena a pagar al cuentadante a la suma de SEIS MIL COLONES, habrá evidentemente un error de cálculo. Lo mismo podría ocurrir si en los considerandos de la sentencia la cámara desvanece parcialmente los reparos hasta por la suma de DOS MIL COLONES y en vez de condenar por TRES MIL COLONES que es el valor restante no desvanecido, condena en el fallo al cuentadante a pagar una cantidad mayor, por ejemplo CUATRO MIL COLONES.

Con respecto al nombre del cuentadante también podrían darse el caso de presentarse error, como sería el caso de haber estimado la Cámara en los considerandos que el valor total del pliego de reparos emitidos ha sido desvanecido y por consiguiente debe absolverse al cuentadante y declararlo solvente, pero en la parte dispositiva del fallo en vez de hacerlo con el nombre correcto del cuentadante que aparece en el juicio, se equivoca sustituyéndole por otro, como sería el caso de que éste respondiera al nombre de Juan Casamalhuapa Recinos y se escribiera: René Casamalhuapa Recinos o sólo Juan Recinos.

Asímismo podría surgir error al atribuirle al cuentadante en la parte dispositiva del fallo, un cargo o período distinto al que corresponde por su actuación de acuerdo a la cuenta glosada, como sería

el absolverlo como Tesorero cuando su cargo era Tenedor de Libros, o cuando el período por el cual se le juzgà es del primero de julio al treinta y uno de diciembre de tal año y en vez de ello se hace referencia al comprendido del primero de enero al treinta de junio del mismo año.

Advierto que el error es indiferente que se cometa en sentencias condenatorias o absolutorias y por consiguiente al cuentadante siempre le acarrearía problemas, ya que al obtener su finiquito cuando fuere abolutorio, como éste está cosntituido por la certificación del preámbulo y el apartado respectivo en que se le absuelve y declara libre de responsabilidad, el finiquito aludido no reflejaría la realidad en cuanto al nombre, cargo o período verdaderos.

Y si la sentencia es condenatoria, al pagar su valor, el auto de solvencia sería emitido de acuerdo con la sentencia respectiva en la cual se sometió el error y en esa circunstancia su situación es análoga a la descrita en el párrafo anterior.

En lo concerniente al numeral 2 del artículo que comento, manifiesto que la causal contenida en él es quizás la que más se invoca. Sucede que en muchas ocasiones los manejadores hacendarios por motivos ajenos a su voluntad no tienen en su poder todos los documentos justificativos de la cuenta al momento de presentarlos por circunstancias especiales no logran reunirlos en el transcurso de la instancia o instancias y posteriormente los obtienen. En tal caso interponen el recurso de revisión y presentan los documentos aludidos. A veces los documentos presentados en las instancias no llenan determinados requisitos pero posteriormente obtienen nuevos documentos que sí los reúnen y entonces interponen el recurso presentádoslos.

En los casos apuntados el recurrente debe explicar los moti-

vos que le impidieron presentar los documentos oportunamente y la apreciación de tal circunstancia queda a juicio de la Cámara. En la práctica casi invariablemente la Cámara acepta las explicaciones dadas, referente a las razones por las cuales no se presentaron en tiempo los documentos respectivos.

En el numeral 3º la situación contemplada es de suyo delicada. Se trata de un caso grave ya que se ha sorprendido la buena fe del Tribunal que conoció, con una maniobra que de por sí constituye una conducta delictiva.

Por la naturaleza misma de la causal fácilmente se comprende que la revisión casi siempre opera de oficio, pero desde luego, para proceder a ello, la Cámara debe tener en su poder la sentencia emanada por un Juez o Cámara de lo común, en que se haya delcarado la falsedad de los documentos en que se fundó la sentencia que se trata de revisar.

El Ministerio Público, desde luego, puede interponer el recurso de revisión en el caso que comento, siempre que concurren las condiciones señaladas en el párrafo anterior, e incluso podría hacerlo cualquier interesado en ello, bajo las mismas circunstancias. Para mayor comprensión de la causal en comento, pondré el siguiente ejemplo:

La Alcaldía Municipal de determinado lugar ha celebrado contratos con el arquitecto Juan, para que constuya, por valor de DIEZ MIL COLONES.- Al examinar la cuenta respectiva, la Cámara glosante formula un reparo contra el Tesorero Municipal, por esa suma, debido a que el comprobante de egreso es decir el recibo en que debe constar el pago no aparece en la cuenta y por consiguiente se inicia el juicio de cuentas respectivas. En el transcurso del juicio el Tesorero reparado presenta un documento firmado por el Arquitecto aludido en que consta que éste recibió la suma de diez mil colones en concepto de pago. En vista de lo

anterior, la Cámara tiene por desvanecido el reparo y absuelve al reparado.

Posteriormente el constructor Juan, demanda ante un Juzgado de lo Civil a la Alcaldía Municipal reclamándole el pago de DIEZ MIL COLONES y prueba que construyó el parque alegando no haber recibido el pago. Así las cosas, la municipalidad demanda con el fin de exceptuarse de la acción interpuesta, presenta Certificación expedida por el Presidente de la Corte, del recibo que aparece en la cuenta. Ante tal situación el arquitecto Juan readguye de falso el documento aludido y pide inspección personal del Juez.

Realizada la inspección, el Juez descubre que es falso y en sentencia definitiva declara la falsedad del mismo condenando por consiguiente a la Alcaldía al pago de lo debido. En vista de lo anterior, la Cámara de Segunda Instancia de la Corte, obtiene certificación de la sentencia referida y con base en ella y de conformidad con el N° 3 del artículo en comento, inicia de oficio la revisión de la sentencia pronunciada en el juicio de cuentas, por haberse basado ésta en un documento declarado falso.

Dispone el artículo 106 de la ley, que en los casos comprendidos en los numerales 1º, 2º, y 3º del art. 103 en estudio, la Cámara debe proceder así:

En el caso contemplado en el numeral 1, si efectivamente el cálculo es erróneo lo rectifica y desde luego, que si hay error en el nombre o en el cargo o período de actuación hay que hacer la rectificación respectiva.

En cuanto a lo referente al numeral 2, debe apreciar los documentos presentados y su admisibilidad. Si éstos desvanecen el reparo

o reparos por cuyo motivo se interpuso el recurso, la Cámara lo declara así y modifica la sentencia recurrida en cuanto a esas partes se refiere.

Con respecto al numeral 3º sólo resta decir que la Cámara debe modificar la sentencia en relación a los reparos que fueron desvanecidos en la instancia o instancias en base a los documentos cuya falsedad fue probada.

El Art. 106 de la Ley, ya referido, en su 2º Inciso dice:

"Además, modificará la sentencia como corresponda en relación a la parte revisada únicamente. Hecha la declaración y modificación, se extenderá certificación por el Presidente de la Corte, y se agregará ésta a la ejecutoria correspondiente, la cual quedará así modificada o confirmada según los casos. La agregación de tal certificación a la ejecutoria da por terminada la suspensión de que habla el artículo 105."

Como pueda verse, el inciso transcrito sólo hace referencia a la modificación o confirmación de la sentencia. Pero nada dice con respecto a la revocación de la sentencia, lo cual llama la atención por que bien puede suceder que el juicio de cuentas se halla llevado a cabo en base a un solo repara formulado y si en la revisión se presentaren nuevos documentos que legítimamente lo desvirtuén, tal es el caso del N° 2 del artículo 103 en comento, entonces en mi criterio, no se modifica la sentencia sino que se revoca totalmente. Lo cierto es que en la práctica así se resuelve.

Talvez el legislador consideró que en modificación va invólta la revocación, pero siendo así, me parece oscura la situación. Tanto es así, que en el derecho común el legislador emplea las palabras confirmarse, reformarse y revocarse, en sentidos distintos.

En efecto, el art. 1089 Pr. textualmente dice: "En las causas en

que se conoce en apelación o súplica puede, según sea de derecho, confirmarse la sentencia, reformarse, revocarse o declararse nula mandando reponer la causa."

Además en el art. 92 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, se habla de confirmar, reformar y revocar la sentencia alzada.

Expuesto lo anterior, continuaré con el estudio de los numerales 4º, 5º, y 6º del artículo 103 que comento.

El numeral 4º se refiere al caso de que dos o más personas hayan sido condenadas en virtud de sentencias contradictorias por una misma cantidad o por una misma causa, que no pueda haber sido reparada legítimamente sino en una sola cuenta.

El caso podría darse en la siguiente forma: la Cámara de Primera Instancia respectiva al glosar la cuenta correspondiente al año de 1945 de la "Municipalidad X" formula de reparos entre los cuales figura uno de ellos, digamos el N° 5 por valor de DOS MIL COLONES y exclusivamente a cargo de Pedro por su actuación como Tesorero en el período glosado. Consecuentemente con lo anterior, la Cámara inicia el juicio de cuentas el cual culmina con una sentencia conteniendo una serie de condenas para los reparos, entre los cuales aparece la condena de Pedro por los dos mil colones ya mencionados.

Posteriormente se descubre que la misma Cámara glosó nuevamente la misma cuenta por error y se emitió otro pliego de reparos. Pero en este nuevo pliego se hace responsable por el reparo, exclusivamente a Juan por su actuación como Tesorero en el mismo período que en la primera glosa se había hecho responsable a Pedro. Como consecuencia, en la sentencia de este nuevo juicio se condena a Juan a pagar la suma de DOS MIL COLONES? valor del reparo número cinco ya aludido en el párrafo an-

terior.

Así pues, nos encontramos en el caso de dos sentencias contra
dictorias, ya que por el mismo período y cargo se ha condenado a dos per
sonas distintas por la misma cantidad, lo cual es materialmente imposi-
ble ya que de conformidad con la ley respectiva, en el mismo período y
cargo sólo una persona podría haber actuado.

En el caso puntualizado, la Cámara debe declarar si existe o
nó la contradicción. Si existe, anular las sentencias en las partes con
tradictorias y pasan los juicios en los que se pronunciaron tales senten
cias, a una misma Cámara de Primera Instancia para que los tramite acu-
muladamente, pero únicamente en lo referente a la parte en que se contra
dicen, pues sobre las partes donde no hay contradicción no habrá nuevo
conocimiento. Una vez hecha la acumulación se resuelven los juicios en u
na sola sentencia.

Podría suceder que en las sentencias suspendidas, hubiere una
parte no revisada, y en ese caso se agregará a cada una de ellas certi-
ficación de la sentencia de revisión, para que prosiga la ejecución en
cuanto a la parte vigente, si quedare alguna. Si no quedare ninguna, se
certificará así para que en caso de estarse tramitando la ejecución que
se anule totalmente.

La nueva ejecutoria resultante de los juicios acumulados, se
cumple sin perjuicio de las ejecutorias originariamente emitida. Todo de
conformidad con el Art. 107 de la Ley.

Pasaré ahora a comentar el caso contemplado en el N° 5, el cual
es muy frecuente y se procede de oficio. Sucede que cuando el Departamen-
to correspondiente está desarrollando el examen administrativo sobre de-
terminada cuenta, a veces descubre datos que revelan que en una cuenta

anteriormente examinada y en la cual ya se emitió una decisión definitiva existen errores de mucha importancia, omisiones de cargo, dobles datos o falsas aplicaciones de los fondos públicos.

Sobre el particular veamos el siguiente ejemplo: supongamos que ya fue glosada una cuenta municipal referente al período comprendido del 1º de enero al 30 de junio de 1973 y que en dicha cuenta se encontró una faltante de timbres municipales por valor de QUINIENTOS COLONES y por consiguiente la Cámara glosante emitió el pliego de reparos respectivos y se siguió el juicio de cuentas que culminó con una sentencia condenatoria por esa suma, ya que los cuentadantes nada hicieron por desvanecerlo.

Pues bien, cuando el Departamento de Control Municipal esté practicando el examen de otra cuenta de la misma Municipalidad, pero con respecto al período comprendido del 1º de julio al 31 de diciembre del mismo año de 1973, descubre que en el mes de agosto se ha hecho un descargo por haberse contabilizado dos veces en los meses de abril y junio, el cargo de la factura Nº X por timbres fiscales por valor de QUINIENTOS COLONES recibidos en abril del año citado, procedente de la Dirección General de Contribuciones Indirectas.

Ante tal situación, es evidente que el faltante de timbres de QUINIENTOS COLONES que apareció en la primera glosa era aparente, ya que lo ocurrido fue por un error, se contabilizó dos veces (En abril y en junio) el cargo de la misma factura de timbres por valor de QUINIENTOS COLONES. Como el error se cometió en la cuenta correspondiente al primer semestre del año de 1973 y a raíz de ello se condenó en sentencia a los cuentadantes, el Jefe del Departamento de Control Municipal está obligado, de conformidad con el Art. 108 de la Ley, a dar cuenta a la Cámara de Segunda Instancia para que inicie de oficio la revisión de las senten

cias aludidas, de conformidad con el N° 5 del Art. 103 en estudio.

Dispone el art. 108 de la ley, que la Cámara de Segunda Instancia en el caso contemplado en el N° 5 del art. 103 ya citado, iniciará el procedimiento con intervención de quienes fueron parte o debieron serlo en el juicio que se trata de revisar, lo mismo que con el Ministerio Fiscal. Una vez se halla determinado el error, omisión, etc., si se estimare motivo de reparo lo pasa a la Cámara de Primera Instancia a que correspondió el conocimiento de la cuenta en la cual debió repararse, para que inicie el juicio respectivo en relación con el nuevo reparo, en contra de las personas que resultaren responsables.

Desde luego, que en caso de que error descubierto no diere lugar a reparo, sino por el contrario a lo que hubiere lugar es a desvanecer el reparo originalmente formulado, la Cámara debe absolver al reparado y declarar la solvencia a que ha lugar.

Advierto que en todos los casos que me ha tocado contestar, siempre lo que se ha descubierto en el examen de la nueva cuenta son datos que revelan errores, omisiones, etc., que dan lugar a nuevos reparos. Pero precisamente por ello y deliberadamente, he planteado un caso hipotético, en el cual la revisión debe practicarse con el objeto de enmendar un error y por consiguiente hacer justicia favoreciendo a los cuentadantes.

Lo anterior lo expreso, con la sana intención de que los examinadores que practican el examen administrativo, no sólo se preocupen por los descubrimientos que den lugar a nuevas responsabilidades, sino que le den la importancia que se merecen a los casos en que involuntariamente se han cometido injusticias con los reparados y las cuales pueden ser subsanadas a través de la revisión contemplada en el numeral 5 del artículo en estudio.

El 6° y último numeral del art. 103 en análisis, se refiere al caso en que la sentencia pronunciada en el juicio de cuentas se halla basado en el método de tanteo y posteriormente el reparado presenta la cuenta completa o documentos que de manera legítima desvirtúen las partes de la sentencia que se basaron en conjeturas.

El caso es el siguiente: El cuentadante respectivo no presenta la cuenta o la presenta incompleta, a pesar de los requerimientos y multa de la ley por consiguiente la Cámara de Primera Instancia respectiva decide efectuar la glosa con elementos de juicio y estimaciones hechas con base en un promedio obtenido de los ingresos y egresos de los últimos tres años anteriores al año correspondiente a la glosa que se trata de efectuar. El procedimiento descrito es el que se emplea en la práctica y recibe el nombre de método de tanteo.

Estando hecha la glosa por el método ya referido, si se formulan reparos se emite el pleigo respectivo y se procede a la iniciación del juicio de cuentas. Ejecutoriada la sentencia definitiva, los cuentadantes podrán posteriormente y en el término de ley, entablar el recurso de revisión, presentando las cuentas o documentos pertinentes que la justifiquen.

Para el caso numeral que comento, dispone el art. 109 de la ley, que la Cámara estimará si son admisibles para revisión, las cuentas o documentos presentados. Si los encontrara admisibles anula la sentencia en cuanto ella esté fundada en el método de tanteo. Luego remite las cuentas y los documentos al Presidente de la Corte, a fin de que ordene la intervención administrativa o jurisdiccional, según proceda, tal como si la cuenta o parte de ella se hubiere presentado oportunamente.

Para concluir, advierto que en los casos contemplados en los

numerales 4º y 6º ya analizados, la estimación de las cuentas o documentos que hagan la Cámara de Segunda Instancia y la anulación parcial o total de la sentencia, tendrá como único objeto admitir la revisión y no significarán, en modo alguno ningún pronunciamiento sobre la legitimidad de aquellos o su admisibilidad en el nuevo juicio de cuentas. Todo de conformidad con el Art. 110 de la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas.

Art. 113º.- Cuando en esta ley no se establezcan procedimientos para la tramitación de las materias que son del resorte de la Corte de Cuentas, se estará a los prescritos por el Código de Procedimientos Civiles, en cuanto fueren compatibles con la naturaleza y objeto del juicio de cuentas.

Art. 114º.- Toda sentencia importante pronunciada en Primera Instancia y de la cual no se interpusiera apelación, será remitida en consulta a la Cámara de Segunda Instancia. Se Considerarán de importancia las pronunciadas en los casos de revisión, las que hubieren sido dictadas fundándose en la prueba que franquea el artículo 68 y las que la Cámara de Segunda Instancia determine, por disposición general o especial. (1) (3)

La disposición especial a que se refiere el inciso anterior, debe ser dictada antes de que expire el término de la apelación. Recibido el expediente en la Cámara de Segunda Instancia, ésta podrá decretar la práctica de las diligencias que estime apropiadas, con citación de las partes, las cuales podrán presentar las alegaciones que quieran, pero no hacer peticiones para que se practiquen diligencias. (3)

No habiendo ordenado la Cámara diligencia alguna, o practicadas las que hubiese decretado, procederá a pronunciar sentencia como lo disponen los artículos 92 y 93. (1)

Art. 115º.- No podrán sacarse juicios del Tribunal que esté conociendo de ellos, ni libros, causas o papeles originales, del archivo en que existan, pero podrán verse por las partes, a las cuales deberá dárseles las certificaciones que pidan, conforme a la ley. (1)

(1) D.L.# 2. D.O.Nº 116, Tomo 128 de 23 mayo /40.

(3) D.L.# 213. D.O.Nº 46, Tomo 206 de 8 marzo /65.

Cuando se ordene audiencia o traslado, se cumplirá con tener el juicio y sus incidentes, si los hubiere, en la Secretaría a disposición de las partes, para el efecto de documentarse y presentar sus respuestas, informes o alegatos. Se exceptúa de esta disposición al Ministerio Público, el que podrá sacar asuntos en traslado. (1)

Cuando el Código de Procedimientos Civiles, en lo que fuere aplicable, dijere traslado se entenderá que éste se llevará a cabo conforme lo prescribe el inciso anterior.

Art. 116º.- Los juicios de cuentas se tramitarán en papel simple. Las constancias y certificaciones que hayan de expedirse a los interesados en desvanecer reparos, se emitirán también en papel común por todas las oficinas y sin causar derechos, debiendo hacer constar en las mismas que se emiten con tal fin. En todo caso, esos documentos, no harán fe más que en esta clase de actuaciones.

Quedan exceptuados de esta regla las certificaciones de partidas del Registro Civil, los testironios de escrituras, los documentos originales y las certificaciones de todo o parte del mismo juicio. Pero el primer finiquito se extenderá en papel común así como las ejecutorias.

Las oficinas públicas a las que solicite algún interesado en desvanecer reparos, alguna constancia o certificación con tal fin, tienen la obligación de expedirlas con la mayor prontitud, posible, Igual obligación tienen cuando dichas constancias o certificaciones sean pedidas por los funcionarios de la Corte.

Art. 117º .- Las glosas de las cuentas de los Almacenes de las Aduanas y de otras que por su naturaleza no puedan practicarse en las pro

(1) D.L. N° 2.- D.O. N° 116, Tomo 128 de 23 mayo /40.

pías oficinas de la Corte, se harán destacando al examinador o Jueces en los lugares correspondientes.

Art. 118º.- Tanto las Cámaras de Primera Instancia como la Cámara de Segunda Instancia, pueden pedir opinión, en relación con los juicios de que conozcan, a uno o más abogados o contadores públicos designados al efecto por la propia Cámara consultante, pudiendo pasarles para su estudio los juicios y poner a sus órdenes en la oficina, los comprobantes y demás papeles que hayan de consultarse. También el Presidente de la Corte, en lo relacionado con los asuntos de carácter administrativo, podrá consultar como queda expuesto. (3)

Las Cámaras de 1a. Inst. no podrán hacer uso de esta facultad sin la aquiescencia del Presidente de la Corte a autorizar en su oportunidad el pago de honorarios. (1) (3)

Estos serán convencionales y las opiniones no obligan al Presidente ni a las Cámaras consultantes ni les exime de responsabilidad.

Art. 119º.- Los finiquitos que se pronuncien en virtud de disposición del artículo 73 sin que precedan reparos, se anotarán en la cuenta misma, en donde fuere más apropiado. Cuando no sea posible hacer lo en la cuenta, se hará en un libro especial de finiquitos que se llevarán al efecto.

Art. 120º.- En la revista de la Corte serán publicadas las resoluciones, dictámenes o informes importantes de orden administrativo o jurisdiccional. Deberán publicarse especialmente las sentencias que den lugar a consulta y las dictadas en este recurso o en el de revisión.

No se publicarán los incidentes ni los informes que puedan

(1) D.L. # 2. D.O. Nº 116, Tomo 120 de 23 mayo/40.

(3) D.L. # 213. D.O. Nº 46, Tomo 203 de 8 marzo/65.

revelar secretos militares.

Art. 121º.- La Corte de Cuentas, en el desenvolvimiento de sus funciones administrativas, resolverá las Consultas que le sean hechas en relación con el manejo de los fondos y valores que estén sujetos a su vigilancia, por medio de sus Departamentos Administrativos. Cuando el manejador proceda de acuerdo con la opinión dada en la consulta, no será responsable por el reparo que pudiera resultarle, si los funcionarios encargados de la glosa no sustentan el mismo criterio. Pero esto no se aplicará cuando haya clara violación de disposiciones expresas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 24, parte final. (1)

Art. 122.- Para la aplicación y cumplimiento de la presente ley y su reglamento, el Presidente de la Corte, su cuerpo de empleados y auxiliares y las personas en quienes el Presidente delegue especialmente por escrito la facultad de hacer investigaciones, dispondrán de la misma autoridad y contarán con la misma protección que las autoridades policiales en cuanto sea compatible con lo dispuesto en esta ley, siendo responsables legalmente de las infracciones que cometan.

Art. 123º.- Toda persona que ejerza funciones de control de conformidad con esta ley, podrá requerir la ayuda de cualquiera otra persona para efectuar las investigaciones, detenciones o aprehensiones que realice o emprenda en ejercicio de su autoridad. La protección de la ley se extenderá a todos cuantos cooperen a la acción de dicha persona o actúen bajo sus órdenes. Toda persona requerida para ello, estará obligada a prestar ayuda para los fines indicados en este artículo, salvo el caso de estar incapacitada o que tengan otro motivo legal para no hacerlo.

Art. 124º.- Las personas que efectúen investigaciones de par-

(1) D.L. Nº 2.- D.O. Nº 116, Tomo 128 de 23 mayo/40.

te de la Corte de Cuentas, deberán cuando para ello se las requiera, dar a conocer su investidura oficial como empleados o delegados de la propia Corte, y si sus facultades emanaran de orden escrita especial, deberán exhibirla.

Art. 125º.- Para la práctica de inspecciones o arqueos en las dependencias de la Administración Pública, lo mismo que para cualquier finalidad de orden técnico, el Presidente de la Corte podrá valerse, sobre bases puramente contractuales, de los servicios de Contadores Públicos no pertenecientes al personal bajo su dependencia.

Art. 126º.- Todo el personal de la Corte de Cuentas está en la obligación de guardar reserva sobre cualquier asunto que trate. Las faltas a este respecto serán sancionadas por el Presidente; además, las graves serán puestas en conocimiento del Ministerio Público.

Art. 127º.- Las denominaciones del personal de la Corte la Ley de Salarios, no impedirán que su Presidente señale a cada uno, en materia administrativa, sus funciones y su trabajo, conforme lo demande el cumplimiento de la ley y el buen funcionamiento del servicio.

Art. 128º.- Las multas aplicadas de conformidad a esta ley, se harán efectivas deduciéndolas del sueldo del empleado o de cualquiera otra cantidad que le adeude el Fisco; en defecto de esto el fiador será responsable por el pago de la multa. Cuando proceda la remisión, el Presidente de la Corte la solicitará inmediatamente a la autoridad de donde emane el nombramiento del empleado, para que proceda a su reposición, pudiendo suspenderlo provisionalmente.

Art. 129º.- Todo empleado o funcionario que maneje fondos o valores o esté encargado de calcular o liquidar impuestos, derechos, etc. cuando sea de los que están sujetos a la jurisdicción de la Corte

tendrá que dar la garantía de su actuación, en alguna de las formas admitidas por la ley.

En los casos en que no haya disposición legal que determine el monto de la fianza o garantía que habrá de rendir un empleado público o manejador de fondos, corresponde su determinación al Presidente de la Corte, quien, para hacerlo, tomará en consideración las cuantías manejadas, los medios de control a que están sometidas, los riesgos posibles y todas las demás circunstancias pertinentes al asunto. (2)

Art. 130º.- La Corte de Cuentas no dará curso a ningún nombramiento para un puesto en que se hayan de manejar fondos o valores públicos, sin que previamente el nombrado haya rendido la garantía de que habla el artículo anterior. (1)

Los Jefes de Servicio o los Funcionarios legalmente facultados no darán posesión a ningún empleado de manejo, mientras no hayan recibido el correspondiente aviso de la Corte de que ha caucionado a su satisfacción. (3)

El funcionario que infringiere lo dispuesto en este artículo responderá pecuniariamente por todo perjuicio económico que ocasionare al Estado y al empleado nombrado. (3)

Art. 131º.- Ningún contrato de préstamo ni título o comprobante alguno de la deuda pública u otra deuda garantizada por el Gobierno, será válido sin la firma y sello del Presidente de la Corte. La presencia de la firma de éste en tales documentos tendrá el solo objeto de dar autenticidad al contrato o título para los efectos de su pago ulterior y

(1) D.L.Nº 2.- D.O. Nº 116, Tomo 128 de 13 mayo /40

(2) D.L.Nº 17.- D.O.Nº 65, Tomo 130 de 21 marzo /41

(3) D.L.Nº 213.- D.O.Nº 46, Tomo 206 de 8 marzo /65.

será obligación de dicho funcionario firmar para su validez, todo contrato de préstamo legalmente celebrado y todo título de la deuda pública emitido conforme a las leyes.

Art. 132°.- El Presidente de la Corte estará facultado para destruir por incineración o por cualquier otro medio adecuado, aquellos documentos o registros que carezcan de utilidad práctica, siempre que se haya cumplido con los requisitos señalados en la letra a) del artículo 44 de esta ley. (3)

Igualmente el mismo funcionario, a su prudente arbitrio, dispondrá que se desglosen de libros o de registros remitidos por cuenta-dantes, las páginas finales que no hayan sido utilizadas, disponiendo que se reencuadernen en uno o varios tomos las páginas usadas, según convenga. (3)

Las propuestas de incineración o destrucción y de la eliminación de fojas no usadas serán hechas al Presidente por el empleado responsable del archivo, con informes del Jefe del Departamento o Sección respectiva, o de la secretaría en su caso. (3)

El presidente dará audiencia de cada solicitud al Ministerio Público por el término de cinco días para que hagan las observaciones que crea pertinentes, proporcionándole copia de la solicitud; y transcurrido ese plazo resolverá lo procedente señalando día y hora para ve-al Ministerio Público y el acto ordenado se verificará/rificar lo resuelto. Esta resolución se notificará con asistencia del Jefe del Archivo, un representante del Presidente de la Corte, el Jefe de Departamento o Sección, o el Secretario en su caso y el representante del Ministerio Público si quisiere. (3)

(3) D.L. N° 213.- D.O. N° 46, Tomo 206 de 8 marzo /65.

Todo se hará constar en el acta que al efecto se elaborará en el número de ejemplares que se estimen necesarios, la que será firmada por todos los concurrentes y contendrá los datos pertinentes sobre los documentos objeto de la operación. (3)

--Art. 133º.- Cuando se trate de reformar la presente ley, por iniciativa del Presidente de la República por medio del Ministerio correspondiente, el proyecto respectivo deberá darlo a conocer a la Presidencia de la Corte de Cuentas en la misma fecha en que se presente a la Asamblea Legislativa, a fin de que la Corte, si lo estima conveniente, eleve dentro de los ocho días siguientes sus apreciaciones sobre el mismo directamente a la Asamblea. (3)

Art. 134º.- Los juicios que se encuentren en tramitación en cualquiera de las dos instancias al entrar en vigencia esta ley, seguirán los procedimientos establecidos en ella amoldándose a la misma en cuanto fuere posible.

En aquellos en que se proponga la prueba testimonial, se admitirá en Primera Instancia conforme a las reglas establecidas por esta ley. Si el juicio estuviere ya en Segunda Instancia, se calificará si es procedente la presentación de la prueba, y se admitirá en caso afirmativo, aún cuando no se hubiere propuesto en la primera.

Art. 135º.- Los juicios que al entrar en vigencia esta ley, estén tramitándose en Primera Instancia bajo la jurisdicción de los Jueces de Cuentas, pasarán a conocimiento de la Cámara de Primera Instancia respectiva, de conformidad con el señalamiento que se haga por el Presidente de la Corte en cada uno de ellos.

(3) D.L. N° 213.- D.O. N° 46, Tomo 206 de 8 marzo /65.

Art. 136°.- Las disposiciones de esta ley que se remitan a los reglamentos o las que han de ser desarrollados en éstos, no dejarán de aplicarse aún cuando aquellos no hubieran sido decretados todavía. Se tratará, para dicho efecto, de seguir en todo el espíritu de la ley mientras no se decreten tales reglamentos, procurándose que estén preparados antes de seis meses.

Art. 137°.- El primer período del Presidente y Magistrados de la Corte, terminará el 15 de abril de 1942.

Art. 138°.- Queda derogada la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.

De la Ley de Auditoría solamente quedarán vigentes, en cuanto no sea incompatible con la presente ley, las disposiciones que a continuación se citan: incisos 4º, 5º, 6º del artículo 1º; los artículos 16, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 37, 38, 39, 40, 41, 42; los incisos 1º, 5º, y 6º del artículo 44; y el artículo 71.

Art. 139°.- La Corte sustituirá a la Auditoría General de la República y al Tribunal Superior de Cuentas, asumiendo las funciones que a aquellos corresponden actualmente, en lo que no quedase derogado.

El Presidente de la Corte asumirá las funciones que por leyes distintas a las orgánicas de aquellas instituciones, corresponden en la actualidad al Auditor General y al Presidente del Tribunal Superior de Cuentas, así como las que los artículos citados en el artículo 138 de esta ley, confieren al Auditor.

CAPITULO SEPTIMO

CONCLUSIONES

REFORMAS CONSTITUCIONALES.-

1a.) La expresión "CENTRO FISCAL" en la que más armoniza con la naturaleza de la materia en estudio y con la terminología jurídica y doctrina latinoamericana; y quizá con la terminología y doctrina universales. Por lo tanto, al presentarse la oportunidad de una reforma constitucional, bien valdría la pena proponer que el primer inciso del Art. 128 de nuestra Constitución Política se reformara así:

Art. 128.- El control fiscal de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del presupuesto en particular, estará a cargo de un organismo independiente del Poder Ejecutivo, que se denominará Corte de Cuentas de la República, y que tendrá las siguientes atribuciones: el resto del artículo continuaría sin modificaciones.

2a.) Como las facultades conferidas a la Corte de Cuentas de la República no son ni podrían ser, ilimitadamente efectivas, al representarse la oportunidad de una reforma constitucional, tal como lo he manifestado en el numeral anterior, sería conveniente aclarar el art. 129 C.P. pero sólo en lo referente al inciso 2º el cual debería redactarse así:

Art. 129, inciso 2º El Ejecutivo puede ratificar el acto total o parcialmente, por medio de resolución razonada tomada en Consejo de Ministros y comunicada por escrito al Presidente de la Corte. Tal resolución deberá ser publicada en el Diario Oficial. El resto del artículo continuaría sin modificación.

3a.) Que la Corte de Cuentas deje de ser al mismo tiempo quien conozca administrativamente las cuentas que están obligados a rendir los cuentadantes y Tribunal que conozca en lo jurisdiccional del mismo asunto, lo cual, por carecer de la más elemental técnica procesal debe desaparecer esa dualidad de funciones, fundándose los verdaderos Tribunales de Cuentas; en consecuencia, el artículo 130 de la Constitución Política, debe de reformarse en el sentido de quitar de la Corte de Cuentas la actividad jurisdiccional, dejando a ésta solamente la actividad administrativa, debiéndose en consecuencia establecer los Tribunales de Cuentas, las Cámaras de Segunda Instancia pertinentes y crear una Sala de Cuentas en la Corte Suprema de Justicia.

REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA

En cuanto a lo tocante a la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas, pese a las reformas de que ha sido objeto, estimo que es bastante deficiente, todo hace falta en ella y no es del caso introducirle reformas, sino una verdadera sustitución, por otra, que sea el fruto de un meditado estudio, por personas que conozcan el Ramo y la especial naturaleza de la Corte de Cuentas, evitándose en lo posible el establecimiento de sistemas caducos y engorrosos, que predominan en la presente ley; pero mientras esto no sea posible sugiero introducir como urgentes las siguientes reformas:

1a.) Cuando el monto de los reparos no exceda de ₡ 50.00; o cuando las objeciones hechas a la cuenta no constituyan pérdidas para el Fisco, entonces sólo deberá emitirse un pliego de multa al cuentadante para los faltantes, errores u omisiones que haya cometido; pero los responsables tendrán participación a fin de darles la oportunidad de desvanecerlos; si no lo logran, se les dará un plazo para que paguen, transcurrido el cual sin que se haya verificado el pago; la Corte de Cuentas

de la República podrá ordenar que se descuenta del sueldo que devenguen como empleados públicos o en la empresa privada, los cuentadantes responsables.

2a.) Únicamente podrá apelarse de aquellas sentencias ejecutoriadas, cuyo monto total de la condena exceda de ¢200.00 .

Con las reformas últimamente propuestas se economizaría dinero y tiempo al Estado y también se evitaría con ello que se interpusieran apelaciones innecesarias, sólo por el mero hecho de hacer uso del recurso como medida dilatoria y que con la reforma propuesta estaríamos evitándolas y dando cabida al principio de economía procesal.

I N D I C E

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL CONTROL FISCAL EN EL
SALVADOR.

CAPITULO SEGUNDO.

GENERALIDADES SOBRE EL CONTROL FISCAL. NATURALEZA
DEL CONTROL FISCAL. CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL.

CAPITULO TERCERO.

DIVERSAS MODALIDADES DEL CONTROL FISCAL.
ORGANIZACION DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA.

CAPITULO CUARTO.

LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA DENTRO DEL
DERECHO.

CAPITULO QUINTO.

DE LA INTERVENCION A POSTERIORI, GENERALIDADES.
DE LA INTERVENCION A POSTERIORI DE CARACTER
ADMINISTRATIVO.
DE LA INTERVENCION A POSTERIORI DE CARACTER
JURISDICCIONAL, REGLAS GENERALES.

CAPITULO SEXTO.

DEL JUICIO DE CUENTAS EN PRIMERA INSTANCIA.
DE LA SEGUNDA INSTANCIA.
DE LA REVISION.
DISPOSICIONES GENERALES.

CAPITULO SEPTIMO.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

B I B L I O G R A F I A

- LEY ORGANICA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA.
- CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR.
- VELASQUEZ, RAUL ALFREDO. Tesis Doctoral. "De los Recursos en el Juicio de Cuentas."
- RIVAS CHAVEZ, MARIO. Tesis doctoral.- "La Corte de Cuentas de la República y la Intervención Preventiva sobre el Gasto."
- RECOPIACION DE LEYES DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR. Publicación de la Asamblea Legislativa de El Salvador, años 1950 a 1965.
- REVISTAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA, varios períodos de publicaciones.
- REVISTA INTERNACIONAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL, publicaciones de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras, varios trimestres.
- BARRAZA R., RAFAEL. NUEVA RECOPIACION DE LEYES ADMINISTRATIVAS DE EL SALVADOR.
- DATO E IRADIER, EDUARDO. Repertorio Doctrinal por Orden Alfabético de la Jurisprudencia Administrativa Española, Hijos de Reno, Madrid. Editores Año 1946.
- FERNANDEZ DE VELASCO. El Acto Administrativo. Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, año 1939.
- FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo, Librería Porrúa Hnos. y Cía. año de 1939.