



**Ministerio de Justicia, Seguridad  
y Derechos Humanos**

RESOLUCIÓN OA/DPPT Nro 84/02:

BUENOS AIRES, 19 de Setiembre de 2002

Y VISTOS:

La Carpeta de Referencia N° 1034, y

CONSIDERANDO:

Que el informe de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia señala una serie de circunstancias que deben ser revisadas por otros organismos públicos e instituciones, y que el suscripto comparte en su totalidad.

Por ello, el FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO

RESUELVE:

1. Declarar el informe de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia parte integrante de la presente;
2. Cúmplase con las comunicaciones sugeridas en el Punto 13 de dicho informe.
3. Solicitar a los organismos a quienes se les comunique la presente, que informen a esta dependencia acerca de los cursos de acción tomados, y de sus resultados.

Regístrese, y una vez cumplido, y archívese.



**Ministerio de Justicia, Seguridad  
y Derechos Humanos**

**NOTA DPPT/nd N°**

**BUENOS AIRES,**

**Señor FISCAL DE CONTROL ADMINISTRATIVO:**

1. Con fecha 2 de noviembre de 2000, el Diputado Nacional Alfredo Bravo presentó a esta Oficina un proyecto de Ley para derogar ciertos decretos vinculados al proceso de privatización del Banco Hipotecario Nacional, acompañando un informe titulado “Escandaloso Proceso de Privatización del Banco Hipotecario Nacional”, en el que se describe críticamente el proceso de privatización de dicha institución, y se imputa a numerosos ex funcionarios la comisión de delitos y de faltas de índole administrativas y éticas a normas sobre conflictos de intereses e incompatibilidad (esta denuncia fue ampliada por los Diputados Bravo y Rivas a comienzos de 2001).

Debe destacarse que el abogado Fernando Zyszkowicz, con anterioridad, el 21-2-2000, había presentado una denuncia ante este organismo, por creer que se habría perjudicado al Estado Nacional al procederse a la oferta pública de una serie de acciones del BHN SA.

En mayo de 2001 el Diputado Bravo presentó una segunda ampliación de denuncia en el que destaca violaciones a la incompatibilidad contenida en artículo 264, inc. 4 de la Ley de Sociedades N° 19.550 por parte de los Sres. Pablo E. Rojo y Miguel Kiguel.



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

2. Se debe señalar que con fecha 25 de julio de 2001 el Fiscal de Control Administrativo de esta Oficina Anticorrupción dispuso presentar los hechos denunciados ante el Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 4 de esta Capital. Asimismo, se decidió remitir las actuaciones a la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia.

El objeto de esta última remisión, consiste en analizar si hubo violación a la normativa sobre ética y de conflictos de intereses vigente al tiempo en que acaecieron los hechos que se denuncian, a lo cual se limitará el presente, pues los hechos denunciados que pudieran configurar delitos han sido presentados ante la justicia penal.

### **3. Ley de Sociedades 19.550**

La denuncia del Diputado Alfredo Bravo señala la comisión de violaciones al artículo 264, inciso 4 de la Ley de Sociedades, por el cual no pueden ser directores de sociedades los funcionarios de la administración pública cuyo desempeño se relacione con el objeto de la sociedad, hasta dos años del cese de sus funciones.

En este sentido, alude a un número de sociedades anónimas que se formaron entre el Banco Hipotecario Nacional, –uno de cuyos accionistas era el Estado Nacional- y una serie de empresas, particulares, y funcionarios públicos que integraron el directorio o la sindicatura de aquéllas, desviándose así del fin social para el que fue creado, como un banco otorgador de crédito.

De la investigación realizada y de los hechos denunciados, se pudo conocer que la idea de los dirigentes del BHN S.A. fue de ampliar su operatoria comercial principal como banco otorgador de créditos, a otros ramos del mercado que estaban relacionados, para brindar un servicio más integrador a sus clientes.



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

Así, se crearon las siguientes sociedades:

- BHN-VR SOMIF SA, cuyo objeto social era la consultoría, estrategia, organización y comunicación empresarial
- BHN-VR Empresas SA, para la administración de inmuebles y consorcios urbanos o rurales; mantenimiento y refacción de inmuebles administrados
- BHN Sociedad de Inversión SA, cuyo objeto social era el de dedicarse a la inversión en sociedades dedicadas a la actividad aseguradora, o compra-venta de títulos o acciones, y toda clase de valores mobiliarios
- BHN Inmobiliaria SA, a fin de realizar operaciones inmobiliarias, intermediación y administración de inmuebles
- BHN-VENDOME ROME SA, para la administración de inmuebles rurales o urbanos
- BHN-VR PARTICULARES SA, también para la administración de inmuebles rurales y/o urbanos
- BHN SEGUROS GENERALES SA, dedicada a la contratación de seguros de toda clase, reaseguros y coaseguros
- BHN VIDA SA, para realizar operaciones de seguros de vida, de retiro y, en general, sobre las personas y sobre accidentes personales, en forma individual o colectiva.

Todas estas sociedades estaban constituidas, como ya se dijo, por el BHN SA, y otras personas jurídicas y físicas, algunas de las cuales eran funcionarios públicos que cumplían su rol en representación del Estado Nacional como accionista del BHN SA.



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

4. En cuanto a los funcionarios denunciados por violación a la incompatibilidad prevista en el artículo 264, inc. 4 de la Ley de Sociedades, Sres. Miguel Kiguel y Pablo Rojo, deben señalarse las siguientes cuestiones:

a) La designación del Sr. Miguel Kiguel en el Banco Hipotecario SA fue objeto de consulta por parte del BCRA ante esta Oficina, en relación a la normativa sobre conflicto de intereses prevista en los artículos 13 a 17 de la Ley N° 25.188 de Ética Pública, dado que éste se desempeñó como Subsecretario de Financiamiento y Jefe de Gabinete de Asesores del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos entre 1996 y 1999.

En su Resolución OA/DPPT N° 12, de fecha 10 de mayo de 2000 (causa MJyDH N° 125.176/00), el Fiscal de Control Administrativo determinó que la propuesta del Dr. Miguel Ángel KIGUEL para el cargo de Director Titular del BANCO HIPOTECARIO S.A. no configura un supuesto de incompatibilidad por ultra actividad de la Ley N° 25.188 (esto es porque los cargos que ocupó el Sr. Kiguel en el MEOySP no implicaban “competencia funcional directa” como contralor respecto a su cargo de Director en el Banco Hipotecario que ejerció al año siguiente en los términos de los artículos 13, inc. a) y 15 de la Ley 25.188, este último antes de ser modificado por el Decreto delegado 862/01.

Dichos artículos disponen lo siguiente:

**ARTICULO 13.** — Es incompatible con el ejercicio de la función pública:

a) dirigir, administrar, representar, patrocinar, asesorar, o, de cualquier otra forma, prestar servicios a quien gestione o tenga una concesión o sea proveedor del Estado, o realice actividades reguladas por éste, siempre que el cargo público desempeñado tenga **competencia funcional directa**, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades;



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

b) ser proveedor por sí o por terceros de todo organismo del Estado en donde desempeñe sus funciones.

**ARTICULO 15.-** Las inhabilidades o incompatibilidades establecidas en los artículos precedentes regirán, a todos sus efectos, aunque sus causas precedan o sobrevengan al ingreso o egreso del funcionario público, durante el año inmediatamente anterior o posterior, respectivamente. (Este artículo no está vigente; fue reformado por el decreto 862/01).

b) En lo que respecta a la incompatibilidad específica del artículo 264, inciso 4 de la Ley de Sociedades, dado que esta Oficina sólo es autoridad de aplicación de las normas previstas en la Ley N° 25.188 y en el Código de Ética N° 41/99, en la Resolución “Kiguel” se resolvió remitir los antecedentes al BCRA con el objeto de que analice las posibles situaciones de incompatibilidad que pudieran producirse en otros marcos normativos, tales como el de la Ley de Sociedades Comerciales o la Ley de Entidades Financieras, de acuerdo a lo previsto en el artículo 16 de la Ley N° 25.188, que dispone que las incompatibilidades allí previstas se aplican sin perjuicio de las incompatibilidades propias de cada función.

A raíz de esto último, el BCRA, a través de una nota de su ex Presidente, Dr. Pedro Pou, de fecha 7 de septiembre de 2000 (conf. fs. 97 a 107 de la causa MJyDH 125.176/00), informó que el Directorio de dicha institución por Resolución 215/00 dispuso no formular objeciones para que el Sr. Miguel Alberto Kiguel se desempeñe como Director del BHSA, habiendo dictaminado previamente la asesoría jurídica del BCRA.

En efecto, el BCRA, en cuanto al artículo 264, inc. 4 de la Ley 19.550, por el cual no pueden ser directores de sociedades los funcionarios de la administración pública **cuyo desempeño se relacione con el objeto de la sociedad, hasta dos años del cese de sus funciones**, se debe señalar que el Área de Estudios y Dictámenes Jurídicos



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

del BCRA, en el expediente ‘**Kiguel**’, interpretó la norma citada de manera similar a lo que es un conflicto de intereses –previsto en el artículo 13 de la Ley n° 25.188), entendiendo que si no existe una relación de controlador y controlado entre el antecedente laboral de al función pública con el ser Director de una entidad bancaria, la incompatibilidad prevista en la Ley de Sociedades no se configuraría (conf. dictamen 172/00 agregado a fs. 39 del expte. MJyDH N° 125.176/00).

Se debe señalar que esta Oficina no comparte la manera en que se interpretó el artículo 264, inc. 4 de la Ley 19.550, pues se considera que un cargo público esté ‘**relacionado con el objeto de la sociedad**’ es más amplio que el concepto de ‘**competencia funcional directa**’ al que alude el artículo 13 de la Ley 25.188.

c) En relación a la designación del señor Pablo Carlos Espartaco Rojo en el Directorio de BACS Banco de Crédito y Securitización S.A., se debe señalar que con fecha 21 de agosto de 2001 el BCRA envió a esta Oficina copia del expediente 579/2311/99 por el cual tramitó su designación, y del Estatuto Social del Banco.

Dicho Banco, originariamente denominado Banco Corporación Financiera Hipotecaria SA, fue una sociedad más constituida por las sociedades Banco Hipotecario SA e IRSA Inversiones y Representaciones SA para realizar operaciones para los bancos comerciales de segundo grado, a fin de expandir el ámbito de operatoria comercial del BHSA y sus socios.

El Directorio original del BACS se compuso por los Sres. Pablo C. E. Rojo, Eduardo Sergio Elsztain y Harold Freiman, todos ellos directores del Bco. Hipotecario SA.

Tales antecedentes fueron puestos en conocimiento del BCRA, y la Comisión de Evaluación no tuvo observaciones que formular respecto a sus



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

designaciones, lo que se confirmó con la Resolución del BCRA autorizando el funcionamiento del BACS y la designación de sus Directores (conf. fs. 94 y 95 del expte. 579/2311/99).

5. Por otro lado, el denunciante Alfredo Bravo señala en su ampliación de denuncia de mayo de 2001 que el 15 de julio de 1998 el Sr. Pablo Rojo, por entonces Presidente del BHSA, en la Asamblea de Accionistas de dicha institución, renunció a ese cargo que tenía en representación del Estado Nacional, y acto seguido fue designado nuevamente como Presidente por el grupo de accionistas clase “D”.

Toda vez que se escapa esta situación al ámbito de competencia de esta Oficina, es que se considera pertinente poner en conocimiento la verificación de esta circunstancia a la Superintendencia de Entidades Financieras del BCRA a los efectos que correspondan.

### **6. Situación del Sr. Guillermo Harteneck**

En su denuncia, el Diputado Alfredo Bravo señala al ex presidente de la Comisión Nacional de Valores, Sr. Guillermo Harteneck como “partícipe necesario” de las maniobras de perpetradas, pues mientras ocupaba su cargo público, la empresa de la cual es accionista, Harteneck y López y CIA., certificaba los balances del Banco, “lo cual constituye una manifiesta incompatibilidad profesional, normativa o ética entre la función de auditor externo y contador certificante, y la de Presidente de la CNV” (conf. hoja 20 de la denuncia).

En relación a estos hechos denunciados, se constató que el Señor Harteneck ocupó la Presidencia de la CNV entre el 28 de marzo de 1994, renovándose su período el 18 de agosto de 1996, hasta el 30 de junio de 2000 (conf. Decretos 468/94, 965/96 y 554/2000).



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

En cuanto a las normas éticas y de incompatibilidad vigentes durante el período que ocupó la Presidencia de la CNV, se encuentran, además del artículo 13, inc. a) de la Ley 25.188 transcrito más arriba:

**Código de Ética Pública:** Por Decreto 41/99 (BO 3-2-1999) se aprobó dicho Código el cual dispone en su artículo 41 1º párrafo: “A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, el funcionario público no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo”.

El 2do. párrafo del artículo 41, similar al artículo 13, inc.a) de la Ley 25.188: “Tampoco puede dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar ni prestar servicios, remunerados o no, a personas que gestionen o exploten concesiones o privilegios o que sean proveedores del Estado, ni mantener vínculos que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por el órgano o entidad en la que se encuentre desarrollando sus funciones.”

Como forma de evitar las situaciones de conflictos de intereses, el artículo 42 del Código de Ética dispone en su artículo 42, que “el funcionario público debe excusarse en todos aquellos casos en los que pudiera presentarse conflicto de intereses”.

Asimismo, la excusación como solución al conflicto de intereses es la prevista por el artículo 6 de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549.

**Artículo 2 de la Ley 17.811, creadora de la CNV:** “El presidente no podrá desempeñar otra actividad remunerada, salvo la docencia y comisiones de estudio”.



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

Toda vez que se trata de una incompatibilidad especial, cuya autoridad de aplicación es la propia CNV, se deberán enviar los antecedentes a dicha dependencia a fin de determinar si el señor Harteneck desempeñó algún tipo de “actividad” durante el período en que ocupó la función pública entre 1994 y 2000, o si durante el ejercicio del cargo tomó alguna decisión en la cual se pudiera inferir que su imparcialidad estuviera cuestionada, en especial, si se tiene en cuenta que el BH SA cotiza en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Si bien se desconoce qué interpretación se daría al término “actividad”, se debe señalar que de las Declaraciones Juradas Patrimoniales que presentara durante 1999 y 2000, el Sr. Harteneck no declaró otro tipo de ingreso en función de una actividad laboral, sea en relación de dependencia o como trabajador autónomo. En cuanto a su relación con la sociedad Harteneck, López y Cia., declaró ingresos derivados del pago de su retiro como socio por los períodos 1999-2000 (se desconoce a partir de cuándo se retiró como socio, y lo ocurrido en períodos anteriores toda vez que el régimen de Declaraciones Juradas de carácter público comenzó a regir a partir del dictado del Decreto 41/99 en febrero de 1999).

7. En cuanto a los hechos denunciados, se ha podido constatar que el Estudio Harteneck y López y Cia. brindó servicios de auditoría externa al Banco Hipotecario Nacional mientras Guillermo Harteneck ocupó la Presidencia de la CNV, y que al menos uno de sus socios actuó como auditor externo del BH SA simultáneamente con el cargo de síndico titular de algunas de las empresas “satélite” que estaban vinculadas económicamente al BHSA, y que tenían en general, los mismos directores, socios y accionistas (conf. Resolución Técnica N° 7 Normas de Auditoría del Consejo Profesional de Ciencias Económicas, Capítulo III sobre vinculación económica).

Del cotejo de los balances trimestrales del Banco Hipotecario SA solicitados a la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, entre el 30-9-97 hasta el 31-12-98, en su carácter de socio de Harteneck, López y Cia. firmó como auditor externo el



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

Contador Rubén Osvaldo Mosi. Este mismo profesional, ocupó la sindicatura titular en BHN Inmobiliaria SA (estatuto del 21-11-97) y BHN-VENDOME ROME SA (estatuto del 14-10-98). Asimismo, ocupó la sindicatura suplente de BHN-VR SOMIF SA (estatuto del 5-2-99), BHN-VR Empresas SA (Acta asamblea del 28-7-99), BHN Sociedad de Inversión SA (Acta de Asamblea del 28-7-99) y de BHN Seguros Generales SA (Acta del 11-3-98).

En cuanto al Banco de Crédito y Securitización SA (BACS), de su estatuto del 4-5-2000, se desprende que la sindicatura titular quedó integrada con el contador Rubén Osvaldo Mosi y la sindicatura suplente a cargo del contador Gustavo Ariel Vidán. Éste último como socio de Harteneck, López y Cia (actualmente fusionada con PriceWaterhouseCoopers) suscribió los balances en carácter de auditor externo del BHSA a partir del 31-3-2000.

### **8. Normas Éticas para Auditores Externos y Síndicos**

Los antecedentes reseñados han servido de base para examinar las normas éticas de los profesionales de ciencias económicas, a fin de determinar la compatibilidad de las funciones de síndico con las del auditor externo.

Este examen irá más allá de los hechos relacionados en las presentes actuaciones, pues parte de las funciones de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia es detectar sistemas normativos que sean deficientes para la prevención de la corrupción, y advertir de ello a quien corresponda. En este caso se trata de servicios de auditoría y sindicatura provistos por distintos profesionales pertenecientes a una misma sociedad en el Banco Hipotecario y en sus empresas controladas.

Al respecto, la Resolución del Consejo Profesional de Ciencias Económicas N° 145 del 23-6-81 dispone: “*No existe incompatibilidad entre el ejercicio*



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

*de la Sindicatura en una empresa y la auditoría sobre los estados contables de la misma, ya que para ambas tareas es necesaria la independencia de criterio”.*

Ante la consulta de esta Oficina al Consejo Profesional de Ciencias Económicas acerca de cómo se garantiza la independencia de criterio entre los servicios de sindicatura con el de auditoría externa (conf. Res. del Consejo N° 145 del 23-6-81) - pues éstos no se consideran incompatibles por las normas de ética actuales, sino hasta complementarios, se acompañó, entre otras Resoluciones, la Resolución Técnica N° 15 (Normas sobre la actuación del contador público como síndico societario) y la Resolución Técnica N° 7 (Normas de Auditoría), así como también dos artículos de doctrina.

Con respecto a estos últimos, se rescata un Artículo Editorial titulado “Fundamentos de la compatibilidad de funciones” publicado en “Universo Económico”, publicación oficial del Consejo Profesional, en el mes de marzo de 1994 –páginas 6 a 17-, en el que se publican las conclusiones a las que llegó el Consejo Profesional a raíz de una objeción de la Securities Exchange Commission, órgano regulador del mercado de valores en EE.UU.

Allí se resalta que en términos generales, le corresponde a la Sindicatura la función de control de legalidad sobre la actuación del Directorio de una sociedad, que es esencialmente formal y que excluye totalmente de su contenido cualquier aspecto vinculado con el control de la gestión del Directorio. El control de legalidad significa una actividad de vigilancia sobre el cumplimiento por parte del Directorio de todas las disposiciones de la Ley de Sociedades y de los Estatutos Sociales.

Por otro lado, el síndico tiene tareas de control contable, que abarcan tanto la auditoría de los estados contables de la sociedad como las revisiones contables periódicas, o circunstanciales que se desprenden de la ley o de requerimientos de los



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

organismos de control. Para ello, debe aplicar los procedimientos previstos en las normas de auditoría vigentes (conf. Resolución Técnica N° 15, en su capítulo de Normas Generales, B. Normas para el Desarrollo de la Sindicatura).

En las Conclusiones del Consejo Profesional sobre la compatibilidad de las funciones de sindicatura y auditoría recién citadas, también se hace alusión a las funciones de control contable del síndico, en el sentido de que éstas se refieren al control periódico de los fondos y valores, el cumplimiento de obligaciones y el examen de libros de comercio y documentación, lo que incluye, en ciertos casos, un informe fundado a la Asamblea de Accionistas, sustentado en elementos de juicio, conteniendo una opinión, para lo cual el síndico utiliza las normas de auditoría (asimismo, conf. el artículo 294 de la Ley de Sociedades N° 19.550 sobre las funciones del síndico, en cuyo inciso primero dispone que fiscalizará la administración de la sociedad, a cuyo efecto examinará los libros y documentación por lo menos trimestralmente.)

Dichas Conclusiones justifican tal compatibilidad en los siguientes términos: “Existe por lo tanto una compatibilidad plena entre los procedimientos de una y otra función: la de síndico y la de auditor externo. Puede variar la oportunidad o la intensidad de la aplicación de la aplicación de las técnicas y procedimientos de auditoría, **pero los objetivos son idénticos**” (el resaltado me pertenece).

Asimismo, el Dr. Víctor Zamenfeld ha realizado una defensa de la compatibilidad de funciones del síndico con las del auditor, afirmando, inclusive, que una misma persona puede asumir el doble carácter (conf. “La acumulación de funciones por los integrantes de órganos de las sociedades por acciones”, publicado en la revista “La Información”, Tomo 70, julio 1994, pág. 124/133). Ello así, “no sólo porque la ley no lo ha prohibido en forma expresa, sino porque sus funciones no se colisionan, antes bien se complementan, y es por ello que no existe en la normativa societaria regla que genere limitación. En cambio, sí se prohíbe ser gerente y síndico al mismo tiempo, en



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

forma expresa, en razón de su subordinación a la gestión de la que es objeto el primero” (conf. arts. 264 y 286).

Por otro lado, Zamenfeld agrega que la asunción de más de un cargo no debe considerarse que habrá de afectar “per se” la independencia de quien se encuentre a cargo de ambas, y que la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, en su Reglamento para la autorización, suspensión, retiro y cancelación de títulos valores, se impone que el nombramiento del auditor deba ser efectuado por la asamblea de accionistas, dándole así un criterio mayor a su tarea.

Zamenfeld advierte del riesgo de confundir la acumulación de funciones con la independencia de criterio, sosteniendo que éste último es un concepto netamente profesional, que debe analizarse para cada caso en particular. Como ejemplo, cita los casos previstos 272 y 273 de la Ley de Sociedades Comerciales que prohíben al Director involucrarse en actividades en competencia con la sociedad, o con cuando tienen un interés contrario de algún tipo.

Como conclusión, el autor que ahora se comenta, sostiene que “la acumulación de funciones, en general, lejos de generar objeciones de tipo moral, antes bien refuerzan la posibilidad de prestar un mejor servicio al ente contratante, que de eso es en definitiva de lo que se trata, y porque ello atañe a la eficaz tutela del interés social”

**9.** Ante estas conclusiones, resulta difícil comprender la manera en que se garantiza la independencia de criterio que debe existir en los auditores externos, si las normas éticas de la profesión permiten que integrantes de una compañía consultora o estudio contable, controlen como auditores externos parte de las tareas de sindicatura que desarrollan integrantes de esa misma compañía.



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

Dicho de otra manera, cabe preguntarse ¿cómo se garantiza la independencia de criterio para que, quien cumple tareas de auditoría externa señale a un socio, o a un colega, que sus tareas contables como síndico no fueron bien desempeñadas? Peor aún, si ambas tareas se reúnen en una misma persona, algo que no se ha verificado en el caso en cuestión.

Ninguno de los textos de doctrina analizados acompañados por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas, ni sus normas éticas dan respuesta a esa pregunta, al menos en opinión de quien suscribe el presente informe.

Si bien los objetivos de ambas tareas pueden ser “idénticos” –porque ambas realizan un control contable-, existe una relación de controlador y controlado cuando el auditor externo debe revisar, entre otras cuestiones, las correspondientes a la situación contable de una sociedad, que en parte revisó internamente la sindicatura.

Zamenfeld (ob.cit), citando a Farina (“Tratado de Sociedades Comerciales”, Tomo II-B, Sociedades Anónimas, página 423, número 470) señala que “en general la tendencia es admitir la compatibilización por considerar que *se trata de un doble control que lejos de debilitar, refuerza las funciones del síndico*” (la bastardilla es del original)

Desde el punto de vista de la teoría preventiva de los controles mutuos o cruzados (que se aplican tanto para las instituciones políticas de gobierno como para otros tipos de organización), y desde la teoría de los conflictos de intereses en donde la independencia de criterio debe estar asegurada, el “doble control” resulta incompatible si se reúne en una misma persona ambas tareas, o en personas que responden a un mismo empleador o sociedad.



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

10. En este sentido, se puede mencionar que los estándares mundiales sobre contabilidad exigen la independencia de criterio del auditor externo para prevenir fraudes y hechos de corrupción en general (conf. por ejemplo, las Reglas de Conducta de la Cámara Internacional de Comercio para combatir el soborno y el cohecho en el comercio internacional publicadas en:

[http://www.iccwbo.org/home/statements\\_rules/rules/1999/briberydoc99.asp](http://www.iccwbo.org/home/statements_rules/rules/1999/briberydoc99.asp)).

Asimismo, confrontar en lo que hace a los estándares sobre contabilidad la Convención sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, suscripta en el marco de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) aprobada por Ley Nº 25.319, sus comentarios sobre el alcance de su articulado, y las Recomendaciones Revisadas del Consejo de la OCDE para Combatir el Cohecho en las Transacciones Comerciales Internacionales (ver en especial el texto de la Recomendación en <http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/0,3380,EN-document-88-3-no-6-7443-88,00.html>

11. A título informativo, la Securities and Exchange Commission de EEUU recientemente ha aprobado una modificación en sus reglas sobre los requisitos de independencia de sus auditores (estas se pueden consultar en el Website: <http://www.sec.gov/rules/final/33-7919.htm>). Además de las reglas, allí están las razones por las cuales se adoptaron, y las distintas posturas que se argumentaron.

En lo que aquí interesa, se ha limitado prestar ciertos servicios que no son de auditoría propiamente dichos a los auditores (non-audit services), como los que pudieren limitar la independencia de criterio. Entre ellos, los servicios que proveen auditorías internas a las sociedades, aunque con excepciones. La regla establece que un auditor externo sólo puede proveer servicios de auditoría interna (en esto se asemejaría con las labores contables de la sindicatura) que no superen el 40% del trabajo total del auditor interno, en compañías que superen los 200 millones de dólares en activos. Para



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

las compañías con activos menores a ese monto no existiría ese límite. Obvio decir, si se discutiera una regla similar en la Argentina, habría que adecuar el monto (en Anexo, se acompaña la parte pertinente en su idioma original de la Regla que aquí se comenta).

12. En consecuencia, se sugiere a los organismos con competencia específica en la materia, y al Consejo Profesional de Ciencias Económicas promover un cambio en la normativa ética y legal sobre esta cuestión. Para ello sería necesario iniciar una ronda de consultas entre los sectores involucrados, de acuerdo a un proceso de elaboración participada de normas que esta Oficina puede asistir técnicamente en implementarlo, a fin de construir un consenso y una legitimidad sobre lo que finalmente se adopte para así lograr su cumplimiento por parte de los involucrados.

Los lineamientos generales que deberán ser tenidos en cuenta para implementar tales procedimientos, en términos de transparencia son los siguientes:

1) el período de la consulta se publica en Internet, y se informa al público a través de solicitadas en diarios de gran circulación y revistas especializadas del medio, acerca de tal publicación, y se solicita a quien esté interesado, a presentar sus observaciones dentro de un plazo determinado vía correo electrónico, por correo o en persona.

2) Organizar un régimen de consultas (reuniones, rondas de consultas, talleres, sitios de Internet de acceso restringido), solicitando la opinión de los sectores que vayan a ser afectados por la decisión que se vaya a adoptar (por ej. compañías consultoras o auditoras, tanto nacionales como extranjeras que actúen en plaza; empresas, funcionarios de organismos de control y académicos expertos en la materia).

En tales procesos de consulta se puede someter a discusión el borrador de norma, el cual deberá ser distribuido con anticipación entre los participantes. Asimismo, deberá preverse la forma en que las opiniones principales de los interesados sean registrados e incluidos en un expediente.



## **Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos**

Una vez terminado este proceso, el Órgano decisor estará facultado para tener en cuenta las opiniones recibidas, tanto vía correo electrónico o a través del proceso de consulta, para enriquecer el fundamento y el proyecto de que se trate previo a su dictado y posterior publicación.

El método propuesto se distingue cualitativamente de otros métodos de toma de decisiones –como la constitución de una comisión-, en términos de transparencia, acceso a la información y participación de los sectores interesados.

**13.** En consecuencia, se sugiere remitir el presente informe a las autoridades del Banco Central de la República Argentina (en especial, en lo atinente al punto 4 y al 1º párrafo del punto 5 del presente), a la Comisión Nacional de Valores (en especial en lo atinente a los hechos descriptos en el punto 6 del presente), al Consejo Profesional de Ciencias Económicas y a la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, a fin de que dichos organismos tomen conocimiento de los hechos descriptos y promuevan acciones y las reformas que estimen que correspondan en el ámbito de su respectiva competencia.

Asimismo, se sugiere remitir el presente a la SIGEN, toda vez que funcionarios de dicho organismo actuaron como integrantes de la Comisión Fiscalizadora del BHSa y de algunas de las empresas controladas en representación de los intereses que pudiera tener el Estado Nacional como accionista del Banco Hipotecario S.A., y a la Comisión de Legislación General de la Cámara de Diputados de la Nación y al señor Diputado Nacional Alfredo Bravo.

Por otro lado se propone que los organismos públicos y privados a quienes se les comunique la presente, informen a esta dependencia acerca de los cursos de acción tomados, y de sus resultados, poniéndose esta Dirección a su entera disponibilidad para las consultas y/o asistencia técnica que se requiera.



**Ministerio de Justicia, Seguridad  
y Derechos Humanos**

**Legislación de la Securities and Exchange Commission**

**Anexo al Informe sobre la compatibilidad de las tareas del auditor  
externo con las del síndico**

We proposed and are adopting paragraph (c)(4)(i), which, with limited exceptions, would deem an auditor's independence to be impaired when the auditor performs bookkeeping services for an audit client.

Final Rule 2-01(c)(4)(v) seeks to curb these conflicting interests without precluding companies, particularly small companies, from obtaining internal audit services from their auditors where the auditor's independence would not be compromised. Under the final rule, an auditor's independence is impaired by performing more than forty percent of the audit client's internal audit work related to the internal accounting controls, financial systems, or financial statements, unless the audit client has \$200 million or less in assets.

**Nueva Regla con respecto a los límites para los auditores externos en relación al  
servicio de auditoría interna:**

(v) Internal audit services. Either of:

(A) Internal audit services in an amount greater than 40% of the total hours expended on the audit client's internal audit activities in any one fiscal year, unless the audit client has less than \$200 million in total assets. (For purposes of this paragraph, the term internal audit services does not include operational internal audit services unrelated to the internal accounting controls, financial systems, or financial statements.); or

(B) Any internal audit services, or any operational internal audit services unrelated to the internal accounting controls, financial systems, or financial statements, for an audit client, unless:



**Ministerio de Justicia, Seguridad  
y Derechos Humanos**

- (1) The audit client's management has acknowledged in writing to the accounting firm and the audit client's audit committee, or if there is no such committee then the board of directors, the audit client's responsibility to establish and maintain a system of internal accounting controls in compliance with Section 13(b)(2) of the Securities Exchange Act of 1934 (15 U.S.C. 78m(b)(2));
- (2) The audit client's management designates a competent employee or employees, preferably within senior management, to be responsible for the internal audit function;
- (3) The audit client's management determines the scope, risk, and frequency of internal audit activities, including those to be performed by the accountant;
- (4) The audit client's management evaluates the findings and results arising from the internal audit activities, including those performed by the accountant;
- (5) The audit client's management evaluates the adequacy of the audit procedures performed and the findings resulting from the performance of those procedures by, among other things, obtaining reports from the accountant; and
- (6) The audit client's management does not rely on the accountant's work as the primary basis for determining the adequacy of its internal controls.