



844/01

35

Banco Central de la República Argentina

00844/2001

RESOLUCIÓN N° 103

Buenos Aires, 25 ABR. 2001

VISTO:

Las presentaciones efectuadas por el Banco Liniers Sudamericano S.A. y los señores Manuel Ramón Rodríguez, Néstor Claudio Porcel, Manuel Erlich, Raúl Manuel Couto, José Pascual Prat, Alejandro Ernesto Laurence, Luis Fernando Posse, Miguel Carlos Blanco, Víctor Eusebio González y Oscar A. López (fs. 1/7 y 8 sub fs. 1/4) por la que interponen Recurso de reconsideración y jerárquico en subsidio, solicitando asimismo que se dejen sin efecto las sanciones que se les impusieran, fundando los mismos en el Reglamento de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Decreto N° 1.759/72 (texto ordenado en 1.991).

Formulan además consideraciones acerca de la aplicabilidad del instituto de la prescripción de la acción.

La Resolución de esta Instancia N° 286 del 10.11.00 (fs. 1052/98) que puso fin al Sumario en lo Financiero N° 627 que tramitara por Expediente (Principal) N° 101.549/83 al que se le acumulara el Sumario N° 816 -Expediente N° 105.911/87, y

CONSIDERANDO:

1. Que la Resolución N° 286 del 10.11.00 puso fin al sumario arriba mencionado imponiendo, en los términos del artículo 41, inciso 3º de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526, sanciones de multa a diversas personas físicas entre las que se encuentran las recurrentes (conf. fs. 1052/98 del Expediente Principal).

Asimismo, procede señalar que los señores Alejandro Ernesto Laurence y Luis Fernando Posse han procedido a abonar las multas que oportunamente les fueran impuestas (ver sobre el particular fojas 1137/1140, en especial constancias de depósito que lucen a fs. 1139/40, todas de los autos principales).

2. Que con fecha 08.01.01 (conf. sellos de ingreso insertos a fs. 1 y 8), los nombrados en el "Visto" intentan, respecto de las sanciones aplicadas por la mencionada Resolución, interponer el recurso de reconsideración -y jerárquico en subsidio- considerando

H



84401



Banco Central de la República Argentina

aplicable a la especie la vía prevista por el artículo 84 del Reglamento de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, Decreto N° 1.759/72 (texto ordenado en 1.991).

Que de acuerdo a lo normado por el artículo 42º de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526, la sanción de multa prevista por el inciso 3º de su artículo 41 sólo es recurrible por vía de apelación, al solo efecto devolutivo, por ante la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal.

A mayor abundamiento, el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, se expidió sobre el particular, a través de la Delegación I de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de dicho Ministerio al decidir que de acuerdo a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 42 de la Ley N° 21.526, las "...sanciones a las que se refieren los incisos 3), 4), 5) y 6) del artículo anterior serán apelables, al solo efecto devolutivo por ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal".

"En razón de ello, contra las sanciones de multa, inhabilitación temporaria o permanente para el uso de la cuenta corriente bancaria, la inhabilitación temporaria o permanente para desempeñarse como promotor, fundador director, administrador, miembro del Consejo de Vigilancia, síndicos, liquidadores, gerentes auditores, socios o accionistas de las entidades financieras, y la revocación de la autorización para funcionar como entidad financiera, el artículo 42 de la referida Ley N° 21.526 ha establecido un procedimiento específico en la materia mediante el recurso directo ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal". (sic.) (Dictamen DGAJ N° 110238 del 05.11.97, en Expte. B.C.R.A. N° 100.295/96 y agregado sin acumular Expte. B.C.R.A. N° 15.073/96 cuya copia se agregó a fs. 23/6 del Expediente N° 20.033/98).

Cabe señalar que el criterio de la improcedencia de recursos contra las resoluciones sumariales financieras adoptadas por el señor Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias fue sostenido en el Informe N° 591 (S)/223 del 19.12.97, el cual fue receptado por la Resolución N° 614 del 30.12.97 en el Expediente N° 7.418/97; y en el Informe N° 591/162/98 del 30.09.98, el cual fue receptado por la Resolución N° 166 del 13.5.98 en el Expediente N° 7.267/95, aún respecto de sumarios con resolución de apertura dictada antes del 03.09.98, es decir, antes de la introducción en el punto 1.2.2.12.2. de la Comunicación "A" 2762 de la improcedencia de los recursos administrativos contra las sanciones que se aplican en los sumarios financieros, lo cual evidencia que la introducción normativa de esa disposición sólo tuvo por objeto plasmar un criterio que desde hace mucho tiempo venía sosteniendo en sus resoluciones esta Institución y no, como se pretende, introducir una disposición novedosa y a contramano de la jurisprudencia administrativa predominante en la materia.

Que, por otra parte, respecto del recurso jerárquico que interponen los sumariados, el Reglamento de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, señala que



84401

37

Banco Central de la República Argentina

el artículo 41 de la Ley N° 21.526, establece que "están sujetas a sanción por el Banco Central de la República Argentina las infracciones a la presente ley, sus normas reglamentarias y resoluciones que dicte el Banco Central en ejercicio de sus facultades". Esas sanciones serán aplicadas por la "autoridad competente".

Ello resulta coincidente con la tesis de Vallina y Velarde, (conf. "Transferencia de funciones administrativas", 1964, págs. 29 y ss. y 52), en el sentido de que la desconcentración supone la atribución de competencia exclusiva, y con la aportada por el Dr. José R. Dromi al sostener que los actos del órgano desconcentrado son definitivos, pueden causar estado y agotan la vía administrativa.

En efecto, el autor citado en último término, en "La Desconcentración Administrativa" (J.A. Doctrina 1971, pág. 564), expresa: "La desconcentración administrativa altera los poderes del jerarca en cuanto a la revisión de lo actuado por el órgano desconcentrado y produce en éste una radicación definitiva de competencia, la que se ejerce sin sujeción a los poderes fiscalizadores posteriores del jerarca; el superior carece en absoluto de facultades para revisar lo realizado por el órgano desconcentrado; por consiguiente, los poderes de aprobación, confirmación, convalidación, reforma, revocación e invalidación, encuentran su natural exclusión en la desconcentración administrativa".

A su vez, Dromi señala como fundamentos de la desconcentración administrativa (págs. 564/5), el propósito de dinamizar la administración sobre la base de una más expedita organización, buscar la celeridad en el ejercicio de la función administrativa, y el evitar los inconvenientes de una larga jerarquía con variados grados y niveles, objetivos todos ellos que no se cumplirían tanto, de aceptarse la procedencia del recurso jerárquico contra las decisiones de la autoridad superior del órgano desconcentrado.

Que, no obstante lo establecido en el artículo 43 C.O. -Ley N° 24.144- el mismo cuerpo normativo expresa, a su vez, en el artículo 44 que: "La Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias es un órgano desconcentrado, ...Su administración estará a cargo de un Superintendente, un Vicesuperintendente y los Subgerentes Generales de las áreas que la integren", a lo que agrega en el artículo 47, que: "Son facultades propias del Superintendente: ...f) Aplicar las sanciones que establece la Ley de Entidades Financieras, por infracciones cometidas por las personas o entidades, o ambas a la vez..."

Que, a los efectos de conjugar la interpretación de los textos de ambas leyes -aunque resulta de toda obviedad que la "autoridad competente" mencionada en el artículo 41 de la Ley N° 21.526 era el "Superintendente"-, cabe recordar que para aclarar toda duda, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto N° 13/95 plasmando esa interpretación con carácter normativo indubitable.



84401

Banco Central de la República Argentina

Que, asimismo, en la Exposición de Motivos del citado Decreto se destaca que "la creación de un ente desconcentrado del Banco Central de la República Argentina como lo es la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, a tenor de lo dispuesto en el artículo 44 de la Carta Orgánica del Banco mencionado, importa el desmembramiento de funciones que, habiendo estado en cabeza del órgano desconcentrante, pasan a ser de competencia exclusiva del desconcentrado"; opinión que compartió la Gerencia Principal de Estudios y Dictámenes Jurídicos del B.C.R.A., según consta en la misma Exposición.

Que, por otra parte la doctrina es conteste en destacar que la "límitación objetiva de la materia recurrible entraña la improcedencia de impugnar -por vía del recurso jerárquico- los actos de sustancia jurisdiccional provenientes de órganos administrativos-".

Que, en tal sentido, la Resolución sancionatoria cuestionada no es un mero "acto administrativo" sino un "acto jurisdiccional" previsto en el art. 41 de la Ley N° 21.526 destinado a poner fin a un sumario financiero, o sea que en la especie, una ley especial acuerda a una autoridad de un ente autárquico, competencia dentro de las facultades jurisdiccionales para juzgar hechos acaecidos en una actividad específica como la bancaria y financiera.

Que ello hace a la diferencia entre los sumarios financieros, donde no se contempla la batería de recursos que, en cambio, pueden oponerse contra otros actos administrativos dictados por esta Institución que -por no ser de "naturaleza jurisdiccional"- sí aceptan la aplicación indiscriminada de la Ley de Procedimientos Administrativos.

Que, por lo tanto, teniendo en cuenta que el Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias ejerce la competencia exclusiva de la decisión final de los sumarios por mandato legal y que la vía recursiva acerca de ese aspecto jurisdiccional se encuentra limitada, ninguna autoridad podría intervenir como superior jerárquico del Superintendente para modificar, revisar o anular el acto sancionatorio.

Que en la Resolución N° 286 del 10.11.00 (fs. 1052/98 del Expediente principal) atacada, cuyo contenido constituye un análisis razonado de las constancias del Sumario en lo Financiero N° 627 y en la que las atribuciones de responsabilidad efectuadas son consecuencia de haberse probado tanto la existencia de los cargos formulados cuanto de las funciones ejercidas por los quejosos, no se advierten vicios que pudieran afectar su validez; lo cual fue señalado en la Providencia de fecha 27.08.99 de fs. 1048 emitida por la Gerencia Principal de Estudios y Dictámenes Jurídicos, quien estimó que no existían observaciones de índole legal que formular al texto de la citada Resolución.

Que, en mérito a todo lo expuesto, no resultan legalmente procedentes los recursos de reconsideración y jerárquico en subsidio intentados por los presentantes.



84101 38

Banco Central de la República Argentina

3. Que en lo atinente a concederle al acto de autorización, dictado por el Banco Central, para que Banco Liniers Sociedad Anónima se transformara en Banco Liniers Sudamericano S.A., un efecto de amnistía respecto de los hechos anteriores, la jurisprudencia ha entendido que no corresponde, pues no está contemplado en ninguna norma de la ley de entidades financieras ni en las reglamentaciones dictadas en su consecuencia, ni se puede inferir de principio alguno (Conf. Sala II, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Autos "Berberian, Carlos Jacobo y otros c/ Resol.Nº 477 del B.C.R.A.s/apel. art. 41 de la ley 21.526- Banco Ararat").

4. Que lo manifestado por la recurrente a fs. 4 y 4/ vta., puntos 3.3.2. y 3.3.3., resulta infundado porque cuando el Banco Central otorga la conformidad para que entre dos entidades del sistema financiero realicen operaciones tales como compra del paquete accionario, fusión o absorción, etc., no tiene obligación de informar ni por su Carta Orgánica ni por la Ley de Entidades Financieras la existencia de sumarios pendientes en el B.C.R.A.

El adquirente debe lógicamente basarse en los Estados Contables de la sociedad que adquiere, donde deben figurar todos los pasivos eventuales o contingentes en forma de Previsiones en el cuerpo del Balance o mencionados en las Notas a los Estados Contables, en un rubro denominado CONTINGENCIAS. Si así no sucediera, esta omisión responsabiliza a la entidad cedente del paquete accionario pero no al B.C.R.A.

En definitiva, las circunstancias precedentemente expuestas permiten concluir que el B.C.R.A. no posee ningún tipo de obligación de informar a la entidad adquirente de los sumarios pendientes de la cedente.

5. Que aduce el recurrente a fs. 5 vta., que la acumulación de las actuaciones sumariales es contraria a las reglas de procedimiento del Banco Central y que ello ha afectado el principio constitucional del derecho de defensa.

Ante tales aseveraciones corresponde señalar que las reglas de procedimiento del Banco Central no prohiben la acumulación efectuada, cuyo propósito fue el de tramitar ambas causas en un mismo expediente y terminar en un mismo acto administrativo, fundándose tal criterio en razones de economía procesal, acto que fue notificado a las partes y no impugnado en su momento. (Conf. art. 1º inc. b, LNPA). Asimismo, fueron puntualmente observadas todas las normas relativas al requisito constitucional del debido proceso toda vez que el recurrente tuvo posibilidad de ser oído, de ofrecer y producir las pruebas que estimó pertinentes, habiéndose emitido en el caso una decisión fundada.

Que los presentantes impugnan la decisión adoptada mediante el dictado de la Resolución N° 286/00 por no existir proporcionalidad de las penas impuestas como consecuencia de la acumulación de los actuados (fs. 5 vta., punto 3.5.3), en apoyo del cual efectúan citas doctrinarias.



Banco Central de la República Argentina

40

Que la evaluación sancionatoria no amerita el agravio vertido, ya que la imposición punitiva se hizo por los hechos infraccionales probados de los que se da cuenta en los considerandos de la Resolución atacada. En cuanto al monto de la multa se ha establecido de acuerdo con pautas discretionales de la administración, basadas en la delegación de facultades del art. 41 de la Ley N° 21.526 y en ningún momento se prueba que la acumulación de los dos sumarios haya dado lugar a una pena mayor que la que hubiera resultado de la sumatoria de las que se habrían podido aplicar en cada uno de los sumarios, si no se hubiera dispuesto la acumulación.

Cabe señalar que la Ley 21.526 faculta al Banco Central, en su carácter de autoridad competente a aplicar las sanciones a las personas o entidades responsables de las violaciones a la ley antedicha, sus normas reglamentarias y resoluciones del propio banco, de acuerdo con las normas de procedimiento que la misma entidad dicte, por lo que no se observa lesión alguna, ya que en el caso sujeto a estudio se siguió el procedimiento adecuado ejecutado por el órgano legítimo.

Que, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II, sep.1 de 1992, en autos "Caja de Crédito Villa Mercedes Cooperativa Ltda. (en liquidación) s/Apelación Resol. 587/84 del B.C.R.A.", ha resuelto que las sanciones... "tienen carácter disciplinario y no participan de la naturaleza represiva del Código Penal (Fallos 241:419, entre otros) y en cuanto al monto y su posibilidad de reajuste, debe tenerse presente que la preceptiva en base a la cual se aplicara la sanción prevé expresamente la posibilidad de actualización ...La actualización monetaria no implica un agravamiento de la situación del infractor sino el mantenimiento de la incidencia patrimonial de la sanción. El contrario, la no actualización de su monto sería violatorio de la igualdad que prescribe el art. 16 de la Constitución, ya que el sacrificio económico impuesto a quienes hubieren cometido el mismo hecho ilícito en la misma época variaría en relación con las oscilaciones del valor de la moneda según el tiempo de cumplimiento de la sanción". (C.S.:2/7/87. Fallos T 310, P 1401 "Peyrú Osvaldo Jorge s/ Apelación"; "Bruno Hnos. S.C. y otros c/A.N.A. s/recurso de apelación" C.S.:12.5.92, La Ley, 1992-E,480; "Junta Nacional de Granos c/ Molino Delara S.A "C.N.F.Cont.Adm., Sala 1, 12.8.1980, La Ley, 1981-A, 469).

Que además, esta instancia juzga la realización por parte de los encartados, de infracciones cuya comisión conlleva la violación de las disposiciones que rigen el sistema financiero, las que comprobadas solo traen aparejada una responsabilidad administrativa que difiere de la específicamente penal.

Por lo demás, del monto de la multa se infiere que se ha efectuado la graduación de las sanciones según la responsabilidad imputada, guardando proporción según el período en que desempeñaron los cargos en la entidad infractora. (Conf. "Columbia Cía. Financiera S.A. y otros c/BCRA -Resol. 268/99- (Exp.39.002/85 Sum. Fin. N° 610).



Banco Central de la República Argentina



En virtud de ello, la Resolución que se pretende enervar reúne todos los requisitos constitutivos que regula la Ley, por lo cual goza de plena validez.

6. Que respecto del planteo de prescripción de fs. 5/6 y 8 sub fs.2 cabe concluir que el mismo no tiene posibilidad alguna de prosperar en virtud de lo dispuesto por el art. 42 de la Ley 21.526 (párrafo sexto) que dispone: "La prescripción de la acción que nace de las infracciones a que se refiere este artículo, se operará a los seis (6) años de la comisión del hecho que la configure. Este plazo se interrumpe por la comisión de otra infracción y por los actos y diligencias de "procedimientos inherentes a la sustanciación del sumario...".

Que con relación a lo alegado a fs. 5 y vta. Punto 3.5 relacionado con el cargo G): "Incorrectas registraciones contables", cabe aclarar que fue probada tanto la existencia del mismo, como así también acreditados los hechos que sustentan la imputación, "en transgresión a lo dispuesto por la Ley N° 21.52, artículo 36, primer párrafo, y por la Comunicación "A" 7, CONAU-1. Normas Contables para las Entidades Financieras, A.Plan de Cuentas Mínimo, puntos 1.1. y 1.8. y Manual de Cuentas, códigos 130000 -Préstamos-, 131700 -Sectorprivado no financiero -, 131.731 -Personales-, 560003 -Remuneraciones-, 560006 -Cargas sociales sobre remuneraciones -, 560015 -Servicios al personal -, 711025 -Otras garantías recibidas- y 721029 -Otorgantes de garantías-" Es decir, que los hechos imputados en dicho cargo constituyen infracción financiera en los términos del 1er. párrafo del art. 41 de la Ley 21.526 de igual forma que los otros hechos reprochados, sin que quepa distingo alguno, a la luz de las disposiciones legales y reglamentarias en materia financiera, entre los hechos que afectan relaciones técnicas sustanciales y los que no lo hacen. Esta artificiosa diferenciación no reposa en normativa alguna.

Basta señalar, a título de ejemplo, que el incumplimiento de órdenes de veeduría o de exhibición de documentos constituyen infracción y sin embargo, pueden no afectar relaciones técnicas.

Que en cuanto a la primera causal interruptiva, comisión de una nueva infracción, es determinante que los hechos más antiguos del Sumario N° 627 datan de 1981 y los hechos del Sumario N° 816 comienzan en 1986 y se tratan y resuelven simultáneamente, resultando estos últimos indudablemente infraccionales.

Que, en cuanto a la segunda causal interruptiva, esto es actos y diligencias de procedimientos inherentes a la sustanciación del sumario, cabe reseñar los siguientes aspectos: la agregación del sumario 816 al sumario 627, se realizó por auto interlocutorio del 24.08.98 (fs. 969 sub fs. 1115) efectuando su notificación a todos los interesados. A fs. 987/93 obran sendas notas, aviso de recepción y acta de vista al Dr. Jorge Luis Peluffo, circunstancia ésta que le permitió conocer en debido tiempo la agregación. También es incorrecto afirmar, que el Sumario N° 627 se hallara prescripto al momento de la agregación;



Banco Central de la República Argentina

si bien los hechos que integraron las imputaciones datan de las fechas señaladas por los recurrentes (años 1981/83), el sumario no se encuentra prescripto ya que entre cada uno de los pasos procesales que a continuación se reseñan no transcurrieron más de seis años: Sumario N° 627, Resolución N° 191 del 23.02.89 (fs. 808/810), auto de fs. 941/43 de fecha 30.11.94 que dispuso su apertura a prueba, a más de las notificaciones cursadas y vistas conferidas de las que se da cuenta en la Resolución impugnada; Sumario N° 816, Resolución N° 530 del 27.07.93 (fs. 969 sub fs. 888/90), auto de fs. 969 sub fs. 1099/1100 que dispuso con fecha 03.03.98 su apertura a prueba, el auto que dispuso la agregación del Sumario Financiero N° 816 al Sumario N° 627 del 24.08.98 (fs. 969 sub fs. 1115) y el auto de cierre, período probatorio del 5.10.98 (fs. 971/2). Todos ellos, constituyen actos interruptivos de prescripción, aceptados por pacífica jurisprudencia..

Que, ello además es conforme a lo sustentado por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Federal y Contencioso Administrativo, Sala I, sentencia del 7.10.80, autos "ABERG COBO, Martín Antonio c/Resolución 314/78 del Banco Central", e igualmente lo hacen todas las posteriores diligencias sumariales (Corte Suprema de Justicia de la Nación, fallo del 02.12.76, in re "Compañía Azucarera Ingenio Amalia S.A." y Dictamen del Procurador General de la Nación).

Asimismo tal criterio se encuentra en un todo de acuerdo a lo resuelto en el Expediente N° 20.033/98, Considerando 8 B) 3), en la Resolución N° 429 que fuera suscripta por el Sr. Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias en fecha 21.12.98.

7. Que tampoco tiene asidero la alegación de que se juzgan conductas específicas, en cada caso concreto su imputación a una persona determinada, ello por cuanto, en el tratamiento de cada una de las personas involucradas en la resolución recurrida, se han analizado las funciones ejercidas y también sus respectivos períodos de actuación con los elementos obrantes en autos, los que han sido particularizados en cada caso, determinando las sanciones y graduando las penalidades según las circunstancias y formas de participación en lo ilícitos.

Que por ende, no puede afirmarse que se ha violado el principio de legalidad, por cuanto la garantía del debido proceso ha sido debidamente resguardada en el procedimiento administrativo seguido, que ha culminado con la sanción impuesta, acorde en un todo a derecho.

Que los demás planteos intentados no difieren en su esencia de las fundamentaciones defensivas articuladas en los descargos.

8. Cabe aclarar, que respecto al presunto fallecimiento del señor José Pascual Prat denunciado a fs. 8 sub fs. 4 oportunamente, se pidió información a la Dirección General



Banco Central de la República Argentina

43

del Registro del Estado Civil y Capacidad de la Personas, a los efectos de obtener la pertinente partida de defunción y poder declarar la extinción de la acción a su respecto conforme lo establecido en el art. 59 del Código Penal. No obstante ello, la misma aún no fue recepcionada en esta Institución. Por lo tanto, en este estado no corresponde hacer lugar a la presentación efectuada.

9. Que la Gerencia Principal de Estudios y Dictámenes Jurídicos ha tomado la intervención que le compete.

Por ello,

EL SUPERINTENDENTE DE ENTIDADES FINANCIERAS Y CAMBIARIAS

RESUELVE:

- 1º) Declarar inadmisibles los recursos de reconsideración y jerárquico en subsidio, interpuestos por el Banco Liniers Sudamericano S.A. y los señores Manuel Ramón Rodríguez, Néstor Claudio Porcel, Manuel Erlich, Raúl Manuel Couto, José Pascual Prat, Alejandro Ernesto Laurence, Luis Fernando Posse, Miguel Carlos Blanco, Victor Eusebio González y Oscar A. López contra la Resolución N° 286 del 10.11.00, dictada en el Sumario en lo Financiero N° 627 que tramitara por Expediente N° 101.549/83.
- 2º) No hacer lugar al planteo de prescripción de la acción articulada.
- 3º) Dése oportuna cuenta al Directorio.
- 4º) Notifíquese.

CONSEJO SUPERIOR DE GOBIERNO
ENTIDADES FINANCIERAS Y CAMBIARIAS

101