



Banco Central de la República Argentina
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. Cesar Milstein

Resolución

Número: RESOL-2021-101-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Martes 20 de Julio de 2021

Referencia: Transcambio S.A. Sum. Fin. 1521 Expte. 100.312/16

VISTO:

I. El presente Sumario Financiero N° 1521, Expediente N° 100.312/16, dispuesto por Resolución SEFYC N° 724, de fecha 08 de Septiembre de 2017 (fs. 248/249), en el cual se encuentran sumariados la entidad Transcambio S.A. -ex Casa de Cambio- y los señores (i) Jorge Armando Vattuone, (ii) Santiago Esteban Vattuone, (iii) Osvaldo Juan Ventura, (iv) Andrés Sebastián Vattuone, (v) Lucas Pueyrredón y (vi) Gonzalo Aquila Rowlands o Gonzalo Martín Acquila Rowlands, sustanciado de acuerdo a lo previsto en los artículos 5 de la Ley N° 18.924 y 41 de la Ley N° 21.526, aplicable conforme el artículo 64 de esta última -con las modificaciones de la Leyes N° 24.144, 24.485, 24.627 y 25.780, en lo que fuera pertinente-.

Es pertinente indicar que, en atención a las constancias incorporadas a las actuaciones, se ha podido determinar que la última persona mencionada precedentemente se llama Gonzalo Martín Acquila Rowlands (ver fs. 256, fs. 272, fs. 275, fs. 286, fs. 350 y fs. 527).

II. El Informe de Cargos N° 388/234/17 (fs. 221/247), como así también los antecedentes instrumentales glosados en autos (fs. 1/220) que dieron sustento a las imputaciones dispuestas por Resolución SEFYC N° 724/17 de fs. 248/249 citada precedentemente, que dio lugar a la apertura del presente sumario financiero:

Cargo: "Incumplimiento de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio", en transgresión a las Comunicaciones "A" 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, apartado II, punto 1 -Complementarias y Modificadorias- y "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 1 -segundo párrafo-, 3, 3.1., 3.2., 4 y 5, Anexo III -Complementarias y Modificadorias-.

Dicho incumplimiento se encuentra incluido, conforme consta en el Informe N° 344/112/17 emanado de la Gerencia de Control de Auditores (fs. 201 -punto 2, tercer y cuarto párrafo-), en el punto 9.9. del RD de la Comunicación "A" 6167 -Complementarias y Modificadorias- "Normas sobre Control Interno y/o Auditoría Interna", subpunto 9.9.3. "Procedimientos de auditoría interna no realizados o realizados en forma deficiente sobre aspectos significativos", donde se encuentra catalogado como de gravedad "Alta".

III. Las notificaciones cursadas (fs. 259/269; fs. 277/285 y fs. 517/519); la vista conferida (fs. 270); las diligencias practicadas conforme da cuenta el Informe N° 388/266/17 de fs. 528 y el cuadro anexo de fs. 529/531; el descargo presentado (fs. 286/349), la documentación acompañada (fs. 350/516), el escrito

presentado con documentación adjunta (fs. 521/527) y la ampliación del descargo (fs. 534).

IV. El Informe N° 388/146/18 (fs. 537 -sfs. 1-) enviado al área preventora del presente sumario a los fines de aplicar los “Criterios para imputar incumplimientos de las normativas sobre auditorías externas y controles internos” implementados por esta Instancia en fecha 28/03/2018, la respuesta del área técnica mediante el Informe N° 344/10/19 (fs. 537 -sfs. 27-) y cuadro anexo (fs. 537 -sfs. 28/38-).

V. Las constancias de baja de la sumariada en el “Registro de Operadores de Cambio” (R.O.C.) a fs. 538/539, y

CONSIDERANDO:

I. Que, con carácter previo al análisis de los descargos y la determinación de las responsabilidades individuales, es pertinente analizar la imputación de autos, la documentación que la avala y la ubicación temporal de los hechos que la motivan.

I.1. Descripción de los hechos:

De conformidad con lo señalado a fs. 221 por el área de Formulación de Cargos de la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero, las presentes actuaciones tienen su origen en la revisión llevada a cabo por la Gerencia de Control de Auditores sobre la labor efectuada por el responsable de la verificación del cumplimiento de las Normas Mínimas sobre Controles Internos en Transcambio S.A. -Casa de Cambio-, durante el periodo comprendido entre el 01/07/2014 y el 31/03/2015, siendo desarrolladas las tareas de inspección entre el 19/06/2015 y el 31/07/2015 (fs. 2 -punto 1-).

A fs. 221 -segundo párrafo- el área acusadora da cuenta que la preventora procedió a plasmar en la documental obrante a fs. 103/124 las conclusiones a las que arribó con relación al tema aludido, realizando la evaluación de acuerdo a los parámetros que fijaba la normativa dictada al efecto por este Banco Central de la República Argentina, la cual será individualizada en el Considerando I.1.3. del presente resolutorio.

A su vez, señala que a fs. 127 luce copia de la Resolución del Comité de Auditores Externos e Internos N° 1891 del 07/10/2015, a través de la cual se calificó con puntuación 5 - Inaceptable a la labor del Responsable de la verificación del Cumplimiento de las Normas Mínimas sobre Controles Internos de Transcambio S.A. por el periodo comprendido entre el 01/07/2014 y el 31/03/2015.

Por su parte, advierte a fs. 221 -cuarto y quinto párrafo- que mediante Informe Presumarial N° 344/159/16 obrante a fs. 1/11, la Gerencia de Control de Auditores giró los presentes actuados a la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero a los fines de su competencia en cumplimiento de lo propiciado a fs. 1 y lo providenciado a fs. 1 vta.

Oportunamente, los presentes fueron posteriormente reenviados al área de origen mediante Informe N° 388/72/18 de fs. 199/200, a fin de que aquella proceda a cumplir lo instruido por esta Instancia a fs. 197 y a su adecuación conforme lo establecido en la Comunicación “A” 6167. Luego, se procedió a su reingreso a la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero con fecha 27/07/2017 según consta a fs. 215, expidiéndose la gerencia remitente mediante Informe N° 344/112/17 (fs. 201/214), el que junto con la información obrante a fs. 216/217 complementó el citado Informe N° 344/159/16 (fs. 1/11).

Sentado ello, el área de Formulación de Cargos procedió a exponer los apartamientos a la normativa financiera resultantes del análisis de las actuaciones en su poder, conforme se dará cuenta a continuación.

I.1.1. Cargo: “Incumplimiento de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio”.

Mediante Informe Presumarial N° 344/159/16 y Anexo (fs. 1/11), complementado por Informe N° 344/112/17 (fs. 201/214) e información obrante a fs. 216/217, la Gerencia de Control de Auditores expuso

las conclusiones resultantes de la evaluación efectuada sobre la labor del señor Osvaldo Juan Ventura en su carácter de Responsable del Control Interno de Transcambio S.A., por el período comprendido entre los días 01/07/2014 y 31/03/2015, habiendo verificado incumplimientos a las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio.

Los referidos incumplimientos fueron puestos en conocimiento del señor Ventura a través del Memorando de Observaciones cursado mediante nota de fecha 25/08/2015 (fs. 3 -punto 6- y fs. 21/26). Por su parte, mediante nota obrante a fs. 27/101, ingresada a este Banco Central en fecha 07/09/2015, el mencionado formuló su descargo.

Luego de un análisis pormenorizado, la Gerencia de Control de Auditores concluyó que los argumentos presentados resultaban insuficientes, no habiendo aportado el presentante documentación adicional a la evaluada oportunamente (fs. 103/124), quedando firmes la totalidad de las observaciones efectuadas, las cuales fueron detalladas por la preventora a fs. 4/11, y a través de las cuales se pudo determinar la no realización y/o la realización inadecuada de diversas tareas de auditoría interna exigidas por la normativa de aplicación (fs. 222 -segundo y tercer párrafo-).

Previo al análisis de las observaciones efectuadas por la Gerencia de Control de Auditores, las respuestas brindadas por la auditoría interna de la entidad sumariada y las conclusiones del área preventora respecto de las mismas, a fs. 222 -tercer párrafo- el Área de Formulación de Cargos en lo Financiero procedió a destacar una serie de cuestiones preliminares que realizó el Auditor Interno (fs. 27/28 y fs. 29/30 -Consideraciones Generales-) y las consideraciones respecto de las mismas expresadas por la preventora (fs. 104/105 -apartado Control de Auditores-).

En primer lugar, en su nota de respuesta de fecha 07/09/2015, obrante a fs. 27/28, el señor Ventura señaló que: "...existen observaciones similares a las mencionadas en la anterior inspección...", destacando al respecto que no había contado "...con tiempo real para su regulación dada la superposición de plazos existentes entre la obtención de la calificación y el inicio de la presente..." (fs. 27 -tercer párrafo-).

Asimismo, en relación a otro grupo de observaciones, agregó que las mismas hacían referencia a aspectos formales de la documentación de sus papeles de trabajo y no a la falta de ejecución de procedimientos establecidos en su Plan Anual de Auditoría Interna -ejercicio 2014/2015- (fs. 27 -tercer párrafo-), señalando además que, en cuanto a los tipos de observaciones, encontraba "...algunas de contenido subjetivo que solicitan evaluaciones de implicancias en situaciones que se encuentran en un grado preliminar..." (fs. 27 -tercer párrafo-).

También destacó que la falta de acceso al Programa de Trabajo de Revisiones Integrales de Control de Auditores Internos del BCRA o programas análogos diseñados al efecto, impedía conocer los criterios y parámetros utilizados por la Gerencia de Control de Auditores para evaluar su desempeño en la entidad, todo lo cual, atento a su última calificación, produjo que se encontrara en una posición desfavorable para mejorar su tarea (fs. 27 -cuarto párrafo-).

Por otra parte, a fs. 28 -primer párrafo, in fine-, manifestó que no pudo obtener vista de las actuaciones que solicitara oportunamente, al amparo de la garantía constitucional de la defensa en juicio. A fs. 223 -segundo párrafo- el Área de Formulación de cargos destacó que sobre el particular corresponde remitirse a la documental obrante a fs. 133/143.

Asimismo, el señor Ventura efectuó una serie de comentarios respecto del marco y las circunstancias en las que se llevó a cabo la revisión (fs. 29/30 -Consideraciones Generales-), los que se detallan a continuación:

1. Antecedentes (fs. 29 -apartado 1-): Su trabajo como Responsable de Control Interno en Transcambio S.A. es ejercido desde el año 2005 y fue revisado por la Gerencia de Control de Auditores en tres ocasiones:

a) Como resultado de la inspección iniciada en el mes de Agosto de 2008, a través de la cual se lo calificó

con 3 (ajustado).

b) Como resultado de la inspección iniciada en Octubre de 2011, en la cual se lo calificó con 2 (adecuado).

c) Inspección iniciada el 25 de Febrero de 2014 y concluida un año más tarde con el Memorando de fecha 16/03/2015, en la cual se lo calificó con 5 (inaceptable).

Conforme a lo expuesto, señaló que, más allá del abrupto cambio en sus calificaciones, le resultaba novedosa la observación relacionada con la metodología de trabajo, criterios de muestreo utilizados y procedimientos ejecutados (fs. 29 -apartado 1, segundo párrafo-). Asimismo, indicó que las observaciones detectadas se centraron principalmente en aspectos de documentación y por diferencias en la óptica profesional, mas no por la falta de ejecución de procedimientos, señalando que, desde el punto de vista normativo, durante los últimos cinco años el Banco Central no emitió modificaciones significativas en lo referente a Procedimientos Mínimos de Auditoría, por lo que no fue necesario modificar sustancialmente su metodología y enfoque de trabajo en la ejecución de sus revisiones (fs. 29 -apartado 1, tercer párrafo-).

Por su parte, en relación a la inspección llevada a cabo entre el 25/02/2014 y el 28/03/2014 -sobre el período comprendido entre el 01/07/2012 y el 30/06/2013-, señaló que el Memorando pertinente fue emitido con fecha 16/03/2015, es decir, más de un año después de finalizada la misma y con posterioridad al cierre del ejercicio finalizado el 30/06/2014, agregando además, que la calificación por su labor como Responsable de Control Interno se recibió en fecha 14/07/2015 (fs. 29 -cuarto párrafo-).

2. Aspectos a destacar de la revisión (fs. 29/30 -apartado 2-): el Responsable de Control Interno señaló que con fecha 18/06/2015 recibió el Requerimiento Inicial, a efectos de revisar su labor llevada a cabo entre los días 01/07/2014 y 31/03/2015 -período analizado en el presente expediente-, comenzando las tareas de la inspección a las 48 hs. hábiles siguientes, con las exigencias habituales, manifestando que todo ello significó un cambio abrupto y radical en cuanto a las prácticas seguidas por la Gerencia de Control de Auditores.

Asimismo, advirtió que las pautas de sentido común y ejercicio razonable de la profesión fueron desestimadas al momento de iniciarse una inspección con un plazo "...tan reducido, sin intentar consensuar y/o programar la ejecución de las actividades como es de menester en este tipo de situaciones" (fs. 30 -primer párrafo-). En ese marco -y según sus dichos-, se abocó a poner a disposición la información requerida, sin saber la razón de los cambios de pautas (fs. 30 -segundo párrafo-), señalando que, a esa fecha, no contaba con la calificación correspondiente de la inspección anterior, situación que recién ocurrió el 14/07/2015, es decir, ya iniciada la nueva inspección (fs. 30 -tercer párrafo-).

Seguidamente, indicó que la inspección se llevó a cabo entre los días 22 de Junio y 31 de Julio de 2015 -sobre el período 01/07/2014 al 31/03/2015-, el cual había finalizado a pocos días de la recepción del Memorando de Observaciones de la inspección anterior (18/03/2015) y que, consecuentemente, resultaba impracticable corregir las observaciones recibidas, diseñar, aplicar y documentar procedimientos que permitan cumplir en mejor medida las exigencias establecidas por la Gerencia de Control de Auditores (fs. 30 -cuarto párrafo-).

Por lo expuesto, señaló la existencia de superposición de períodos revisados y calificaciones desfasadas que no dieron margen para el ejercicio profesional en su rol de Responsable de Control Interno de Transcambio S.A., manifestando también que le resultaba llamativo observar que el período bajo auditoría era de nueve meses, siendo que el plan de auditoría interna es anual y coincidente con el ejercicio contable (fs. 30 -quinto y sexto párrafo-).

A fs. 224 -quinto párrafo- el Área de Formulación de Cargos advirtió que, con relación a las precedentes consideraciones, el área preventora había señalado a fs. 104/105 -apartado Control de Auditores- que, si bien para el señor Ventura resultaban novedosas las observaciones de cuestiones relacionadas con su metodología de trabajo, criterios de muestreo y procedimientos ejecutados, las mismas se basaban en el cumplimiento de las Normas Mínimas de este Banco Central y en las mejores prácticas, destacando que se



referían a procedimientos correspondientes al período bajo revisión, no teniendo relación con anteriores inspecciones efectuadas por la Gerencia de Control de Auditores.

Por otra parte, respecto a la afirmación de que las observaciones detectadas se centraron principalmente en aspectos de documentación, por diferencias en la óptica profesional y no por falta de ejecución de procedimientos, la citada Gerencia señaló su discrepancia al respecto, sustentando cada elemento observado en el análisis efectuado (fs. 104 -octavo párrafo-).

Por último, el área técnica manifestó que, cuando el señor Ventura expresa que se encuentra en una superposición de períodos revisados y calificaciones desfasadas, dicha interpretación le es propia, considerándola improcedente, atento a que las diferentes revisiones fueron realizadas respetando todas las etapas de los procesos habituales de inspección, siendo potestad de este Banco Central establecer los períodos bajo estudio, como así también la extensión de los mismos y la puesta a disposición de las tareas sujetas a revisión (fs. 104, in fine y fs. 105 -primer párrafo-).

Concluidas las cuestiones preliminares, procede enunciar las observaciones efectuadas por la Gerencia de Control de Auditores:

Conforme surge de fs. 22, la preventora observó que la metodología utilizada para la evaluación del control interno de los ciclos críticos presentaba las siguientes debilidades:

1. METODOLOGÍA DE TRABAJO.

(i) “Si bien en el relevamiento de los distintos ciclos se señalan los controles existentes, no quedó evidencia del criterio de selección adoptado para efectuar las pruebas de cumplimiento sobre algunos de ellos. Ejemplos: ciclos Prevención del Lavado de dinero, Bienes de Cambio, Inversiones y Títulos, Tesorería” (fs. 22, apartado 1.a.).

Encuadramiento Normativo (fs. 206 y fs. 217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 3.2. y 4 -Complementarias y Modificadorias-.

(ii) “En el relevamiento de los ciclos de Prevención de Lavado de Activos y Bienes de Cambio no quedó evidencia de que se hayan identificado y evaluado los controles de monitoreo existentes” (fs. 22, apartado 1.a.).

Encuadramiento Normativo (fs. 206 y fs. 217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 3.2. y 4 -Complementarias y Modificadorias-.

(iii) “Para los procedimientos que a continuación se mencionan, si bien el responsable del control interno concluyó sobre los mismos, no quedó evidencia documental de su realización y/o verificación:

Cotejo de los datos de los recibos de haberes con los datos incluidos en el libro de sueldos (artículo 52 LCT) que es llevado de acuerdo con las formalidades requeridas legalmente, en el ciclo Costos en Personal.

El control relacionado con la verificación de la correcta composición de la PGC diaria que surge de su matriz funcional, en el ciclo Régimen Informativo.

Reprocesos de los cuadros 3501 y 3508, en el ciclo Régimen Informativo.

El control sobre las planillas de caja de los días 6, 13, 20 y 27 de febrero que efectúa el sector Tesorería, en el ciclo Tesorería.

Evaluación de los conceptos utilizados en el listado elaborado de conceptos admitidos y no admitidos para casas de cambio según normativa vigente, en el ciclo Bienes de Cambio” (fs. 22, apartado 1.b).

Encuadramiento Normativo (fs. 206/207 y fs. 217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 4 y 5 - Complementarias y Modificatorias-.

2. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO.

I. CICLO BIENES DE CAMBIO.

(iv) “La base OPCAM utilizada para efectuar, entre otros, los procedimientos de validación de integridad de diseño 2713, verificación de operaciones no permitidas y cumplimiento del decreto 616, entre otros, no era íntegra, dado que de la revisión de los papeles de trabajo (logs) surgió la falta de inclusión de algunos días del período bajo revisión en la misma (la base utilizada correspondió al período julio-septiembre 2014, y los días faltantes fueron 16 y 17 de julio y 22 al 24 de julio)” (fs. 23, apartado 2.I.a.).

Encuadramiento Normativo (fs. 207 y fs. 216/217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo: “La auditoría interna de las casas y agencias de cambio deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren (...) (c) el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por el Banco Central de la República Argentina” -Complementarias y modificatorias-.

(v) “No quedó evidencia de que, a efectos de verificar la integridad de la base OPCAM, se haya efectuado el cotejo de dicha base contra los registros contables” (fs. 23, apartado 2.I.b.).

Encuadramiento Normativo (fs. 207 y fs. 216/217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo: “La auditoría interna de las casas y agencias de cambio deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren (...) (c) el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por el Banco Central de la República Argentina” -Complementarias y modificatorias-.

(vi) “En relación con la revisión del cumplimiento del decreto 616/2005 surgen las siguientes observaciones:

- En el universo sujeto a muestreo no se consideraron los ingresos de fondos de no residentes, ni el código 446 ‘otros ingresos del exterior sujetos a depósito del decreto 616/05 negociados por residentes...’” (fs. 23, apartado 2.I.c., primer ítem).

Encuadramiento Normativo (fs. 207/208 y fs. 216/217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo: “La auditoría interna de las casas y agencias de cambio deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren (...) (c) el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por el Banco Central de la República Argentina” -Complementarias y modificatorias-.

(vii) “Para las operaciones correspondientes a Repatriación de Inversiones -código 457- no quedó evidencia de que se haya verificado que se cumpla con el requisito de que la deuda soberana de los países de la OECD donde se encontraban radicadas las respectivas cuentas o subcuentas bancarias del exterior cuenten con una calificación internacional no inferior a “BBB”, o en su defecto que consoliden balance en el país con una entidad bancaria local. Adicionalmente, no quedó evidencia de que se haya verificado que en los boletos cambiarios se cumplan las disposiciones de la Comunicación “A” 4717 y modificatorias, en lo que respecta a la identificación del nombre de la cuenta, número de cuenta y banco del exterior” (fs. 23,

apartado 2.I.c., segundo ítem).

Encuadramiento Normativo (fs. 207/208 y fs. 216/217): Comunicación "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo: "La auditoría interna de las casas y agencias de cambio deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren (...) (c) el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por el Banco Central de la República Argentina" Complementarias y modificatorias-.

(viii) "De la revisión de la muestra de boletos cambiarios (primera revisión) se detectó la siguiente inconsistencia: existencia de operaciones cambiarias por importes mayores a miles \$5 sobre las cuales el responsable de control interno, en la verificación del punto de control "consulta PUCAFIP", dejó documentada la siguiente expresión: 'n/a por monto de la operación menor a 5 mil'" (fs. 23, apartado 2.I.d.).

Encuadramiento Normativo (fs. 208 y fs. 216/217): Comunicación "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo: "La auditoría interna de las casas y agencias de cambio deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren (...) (c) el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por el Banco Central de la República Argentina" Complementarias y modificatorias-.

II. CICLO CONTABILIDAD.

(ix) "De la revisión efectuada por el responsable de control interno sobre las transferencias pendientes de concertación al 30 de noviembre registradas contablemente en la cuenta "TT PEND CONCERT USA CHINA BANK" surgen las siguientes observaciones:

- No quedó evidencia de los elementos de juicio tenidos en cuenta a efectos de no observar la existencia de partidas de antigua data (año 2008).
- No quedó evidencia de la realización de un análisis detallado de las transferencias de fondos que no contengan toda la información requerida del ordenante, a los efectos de aplicar, en caso de corresponder, lo establecido por la ley 25246, su reglamentación y resoluciones de la UIF, según lo dispuesto por la Comunicación "A" 5181 del BCRA" (fs. 23, apartado 2.II.a.- y fs. 24, primer párrafo).

Encuadramiento Normativo (fs. 208/209 y fs. 217): Comunicación "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 Pruebas de funcionamiento-: "Las pruebas de eficacia operativa se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Los procedimientos de prueba incluyen la realización de consultas, la inspección de documentación y la observación de las actividades y operaciones" -Complementarias y Modificatorias-.

(x) "No quedó evidencia de los elementos de juicio tenidos en cuenta por el responsable de control interno a efectos de no observar en su informe del ciclo Contabilidad, que el boleto cambiario Nro. 59391 del 07/11/2014 correspondiente al cliente Julieta Mercedes Rodríguez Soliani no contaba con sello, considerando que dicha situación fue mencionada en sus papeles de trabajo" (fs. 24, segundo párrafo - apartado 2.II.b.-).

Encuadramiento Normativo (fs. 209 y fs. 217): Comunicación "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 Complementarias y Modificatorias-.

(xi) "No quedó evidencia de que el responsable del control interno haya verificado la existencia de los libros que se detallan a continuación, los que son necesarios para la realización de operaciones bursátiles de

acuerdo con lo establecido por el Manual de Contaduría y Administración: Libro de Registro de operaciones con clientes propios, Libro de Registro de Operaciones para cartera propia, Libro Caja y Libro Registro de órdenes” (fs. 23/24, tercer párrafo -apartado 2.II.c.-).

Encuadramiento Normativo (fs. 209/210 y fs. 217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 Pruebas de funcionamiento-: “Las pruebas de eficacia operativa se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Los procedimientos de prueba incluyen la realización de consultas, la inspección de documentación y la observación de las actividades y operaciones” -Complementarias y Modificatorias-.

III. CICLO TÍTULOS.

(xii) “No quedó evidencia de la realización de un relevamiento del sistema contable relacionado con el ciclo que permita conocer los registros contables, las transacciones significativas y el flujo de la información a través del sistema” (fs. 24, apartado III.a.).

Encuadramiento Normativo (fs. 210): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 3.1. -Complementarias y Modificatorias-.

(xiii) “No quedó evidencia de que se haya verificado el siguiente punto de control, identificado por el responsable del control interno en su relevamiento: ‘periódicamente se concilian los registros de custodia contra los listados emitidos por Caja de Valores S.A. y la información recibida de Euroclear, Argenclear o Clearstream’” (fs. 24, apartado III.b.).

Encuadramiento Normativo (fs. 210 y fs. 217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 -Pruebas de funcionamiento-: “Las pruebas de eficacia operativa se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Los procedimientos de prueba incluyen la realización de consultas, la inspección de documentación y la observación de las actividades y operaciones” -Complementarias y Modificatorias-.

IV. CICLO RÉGIMEN INFORMATIVO.

(xiv) “A excepción de la verificación de las declaraciones juradas, no quedó evidencia tanto en el plan de auditoría interna como en las revisiones realizadas, que se haya planificado o efectuado procedimientos destinados a evaluar la existencia de procedimientos diseñados por la entidad para la detección de clientes vinculados, como así tampoco de la realización de procedimientos sustantivos destinados a verificar la realización de operaciones con casas y agencias de cambio y/o personas físicas y jurídicas del exterior, que indiquen o puedan hacer presumir la existencia de vinculación directa o indirecta con la entidad” (fs. 24, apartado IV.a.).

Encuadramiento Normativo (fs. 210 y fs. 216/217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 3 y 4 y Anexo II, primer párrafo: “La auditoría interna de las casas y agencias de cambio deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren (...) (c) el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por el Banco Central de la República Argentina” - Complementarias y modificatorias-.

(xv) “No quedó evidencia de que se haya verificado que la entidad tenga diseñado un control relacionado con la falta de validación de los regímenes informativos cambiarios” (fs. 25, apartado IV.b.).

Encuadramiento Normativo (fs. 211 y fs. 217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 Complementarias y

modificadorias-.

(xvi) “En relación con el procedimiento de validación del diseño 2713, en el que se utilizó la base OPCAM del tercer trimestre del 2014, el responsable del control interno justificó la falta de inclusión del día 8 de septiembre de 2014 en la mencionada base por tratarse de un día correspondiente al fin de semana. Al respecto cabe mencionar que la fecha mencionada correspondió a un día lunes, por lo que no resulta consistente dicha justificación” (fs. 25, apartado IV.c.).

Encuadramiento Normativo (fs. 211 y fs. 217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 Complementarias y modificadorias-.

(xvii) “Como resultado de la conciliación a nivel registros entre el diseño 3506 y la base OPCAM efectuada por el responsable del control interno surgieron diferencias, sobre las que no quedó evidencia de un análisis a efectos de identificar y justificar las causas de las mismas” (fs. 25, apartado IV.d.).

Encuadramiento Normativo (fs. 211 y fs. 216/217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III - Complementarias y modificadorias-.

(xviii) “Como resultado del cotejo entre el reproceso del cuadro 9 realizado por el responsable del control interno y el cuadro 9 presentado por la entidad al 30 de septiembre de 2014 surgió un registro de diferencia. Al respecto, cabe señalar que no quedó evidencia de un análisis a efectos de identificar la causa del mismo, como así tampoco de los elementos tomados en consideración a los efectos de no observar dicha situación en su informe” (fs. 25, apartado IV.e.).

Encuadramiento Normativo (fs. 211 y fs. 216/17): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III - Complementarias y modificadorias-.

V. CICLO TESORERÍA.

(xix) “De la lectura del manual de Tesorería surge que el punto 1.6 del apartado III. ‘GUARDA EN EL TESORO DE OTROS VALORES’, establece: ‘Los valores de terceros que ingresen al Tesoro para su guarda, por operaciones de cambio concertadas con clientes, serán ingresados en el sistema de caja hasta su liquidación dentro de las 48 hs. Asimismo dichos valores serán clasificados por su fecha de depósito para su correcto ordenamiento’. Al respecto cabe señalar que no quedó evidencia de un análisis a efectos de evaluar el encuadre normativo del citado procedimiento diseñado por la entidad” (fs. 25, apartado V).

Encuadramiento Normativo (fs. 212 y fs. 217): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 Complementarias y modificadorias-.

VI. CICLO PREVENCIÓN DE LAVADO DE DINERO.

(xx) “No quedó evidencia de la realización de pruebas de diseño a efectos de evaluar el concepto ‘justificación de fondos’, el que forma parte del perfil operativo establecido por la entidad y el que, adicionalmente, en muchos casos constituye el parámetro más significativo de dicho perfil” (fs. 25, apartado VI.a.).

Encuadramiento Normativo (fs. 212): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 1, Ciclos, segundo párrafo: “Adicionalmente, los responsables de la evaluación del control interno o las personas en que se hayan delegado las tareas de revisión deberán incluir en su planificación la evaluación del programa de prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo implementado por la entidad y los

controles relacionados con la materia” -Complementarias y modificatorias-.

(xxi) “No quedó evidencia de que se haya verificado que el tratamiento de las alertas sea efectuado por las personas cuyo nivel funcional se corresponde con la pirámide de tratamiento de alertas que figura en el Anexo IV del manual de procedimientos de lavado de dinero y financiación del terrorismo” (fs. 25, apartado VI.b.).

Encuadramiento Normativo (fs. 212/213): Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 1, Ciclos, segundo párrafo: “Adicionalmente, los responsables de la evaluación del control interno o las personas en que se hayan delegado las tareas de revisión deberán incluir en su planificación la evaluación del programa de prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo implementado por la entidad y los controles relacionados con la materia” -Complementarias y modificatorias-.

3. OTROS ASPECTOS.

(xxii) “No quedó evidencia de que se haya documentado una evaluación de las implicancias que pudieran derivarse de los siguientes sumarios:

- Sumario 1432, notificado el 10 de marzo de 2015, relacionado con la falta de validación de operaciones cambiarias cursadas en diversos días.

- Sumario 6035, notificado el 19 de noviembre de 2014, relacionado con infracciones a lo establecido en la Comunicación “A” 5085” (fs. 26, apartado 3.a.).

Encuadramiento Normativo (fs. 213 y fs. 216): Comunicaciones “A” 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, punto 2.1. y “A” 4608 CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo III, primer párrafo: “La auditoría interna de las casas y agencias de cambio deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren (...) (c) el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por el Banco Central de la República Argentina” - Complementarias y modificatorias-.

(xxiii) “No quedó evidencia de que haya quedado documentada la toma de conocimiento del allanamiento efectuado por el BCRA con fecha 15 de septiembre de 2014” (fs. 26, apartado 3.b.).

Encuadramiento Normativo (fs. 213 y fs. 216): Comunicaciones “A” 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, punto 2.1. y “A” 4608 CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo III, primer párrafo: “La auditoría interna de las casas y agencias de cambio deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren (...) (c) el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por el Banco Central de la República Argentina” - Complementarias y modificatorias-.

4. SEGUIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE OBSERVACIONES.

(xxiv) “El responsable de control interno efectúa el análisis de las debilidades incluidas en la planilla de seguimiento de observaciones sin tener en cuenta el nivel de riesgo asociado a las mismas a los efectos de establecer una frecuencia de análisis” (fs. 26, apartado 4.a.).

Encuadramiento Normativo (fs. 214): Comunicación “A” 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, punto 2.1.

(xxv) “No quedó evidencia de los parámetros considerados para definir a las observaciones como de riesgo bajo, medio o alto, así como para considerar a todas las observaciones provenientes del BCRA como de



riesgo medio. Adicionalmente, se verificó la existencia de observaciones con reprogramaciones, para las que no quedó evidencia documental de una justificación de los elementos tomados en cuenta a efectos de convalidar dichas reprogramaciones” (fs. 26, apartado 4.b.).

Encuadramiento Normativo (fs. 214): Comunicación “A” 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, punto 2.1.

I.1.2. Período Infraccional:

El período infraccional comprende desde el 01/07/2014 -fecha de inicio del período de estudio-, hasta el 31/03/2015 -fecha de finalización del mismo- (fs. 2 -punto 2-).

I.1.3. Encuadramiento Normativo:

- Comunicación “A” 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, apartado II, punto 1 -Complementarias y Modificadorias-.

- Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 1 -segundo párrafo-, 3, 3.1., 3.2., 4 y 5 y Anexo III -Complementarias y Modificadorias-.

- Dicho incumplimiento se encuentra incluido, conforme lo informado por el área preventora en el Informe N° 344/112/17 del 26/07/2017 (fs. 201 -punto 2, tercero y cuarto párrafo-), en el punto 9.9. del RD de la Comunicación “A” 6167 -Complementarias y Modificadorias- (“Normas sobre Control Interno y/o Auditoría Interna”), subpunto 9.9.3. “Procedimientos de auditoría interna no realizados o realizados en forma deficiente sobre aspectos significativos”, donde se encuentra catalogado como de gravedad “Alta”.

- Asimismo, se hace notar que, según la información incorporada en el referido informe (fs. 204 -punto 4-), se calificó provisoriamente el incumplimiento objeto del presente como una infracción de gravedad Alta con puntuación “3”.

II. Presentación del descargo:

II.1. De manera preliminar, se señala que la totalidad de los sumariados presentan descargo en una única pieza obrante a fs. 286/349.

Comienzan su defensa conceptualizando la labor del control interno -punto 3.1.-, a fs. 286 vta./287, sosteniendo que en el presente sumario se pretende denotar todo el trabajo bien realizado, buscando una cantidad de temas irrelevantes para sostener que el control interno de Transcambio S.A. funciona inadecuadamente, sin ponderar la cantidad de operaciones que han tenido la totalidad de los requisitos ajustados a las reglas con relación a los temas observados, afirmando finalmente que: “...el control interno sólo aporta un grado de seguridad razonable, no total, a la autoridad superior” (ver fs. 287, in fine).

Seguidamente (fs. 287 vta./290 -punto 3.3.-), denuncian una persecución en su contra por parte de este Ente Rector, citando una serie de Resoluciones de la SEFyC atacadas judicialmente y basando su afirmación en lo que ellos entienden como un “abrupto cambio de criterio” respecto de la labor de auditoría interna de la casa de cambio sumariada.

A fs. 290 y vta. -punto 3.4.-, los sumariados indican que la inspección llevada cabo entre los días 22 de Junio y 31 de Julio de 2015, sobre el período 01/07/2014 al 31/03/2015, el cual había finalizado a pocos días de la recepción del Memorando de Observaciones de la inspección anterior (18/03/2015), hizo impracticable corregir las observaciones recibidas, diseñar, aplicar y documentar procedimientos que permitan cumplir en mejor medida las exigencias establecidas por la Gerencia de Control de Auditores, señalando, a su vez, la existencia de superposición de períodos revisados y calificaciones desfasadas que no dieron margen y hasta impidieron el ejercicio profesional del Responsable de Control Interno de la entidad,

reiterando también que les resulta llamativo que el período bajo auditoría fuera de nueve meses, siendo que el plan de auditoría interna es anual y coincidente con el ejercicio contable.

Por su parte, a fs. 291/292 -punto 3.5.-, advierten el cambio de las calificaciones otorgadas por la Gerencia de Control de Auditores, resultando novedosa la observación de cuestiones relacionadas con la metodología de trabajo empleada, siendo que las mismas se centraron principalmente en aspectos vinculados a la modalidad de la documentación y en diferencias en la óptica profesional y no por la falta de ejecución de procedimientos establecidos en la normativa aplicable (ver fs. 291 vta.).

A ello agregan, a fs. 292, que el señor Osvaldo Ventura -Director y Responsable de Control Interno-, interpuso recurso de reconsideración y jerárquico en subsidio contra la Resolución N° 1891 del Comité de Auditoría que resolvió calificar con puntaje de 5 (inaceptable) la labor de auditoría interna de Transcambio S.A., el cual a la fecha del descargo no había sido resuelto, razón por la cual solicitan la suspensión de la tramitación del presente sumario hasta tanto se resuelva aquélla apelación.

A continuación, destacan a fs. 292, in fine y vta. -punto 3.6.-, que el plan de solución de observaciones presentado en fecha 08/04/2016, a requerimiento de este BCRA, fue aceptado por el Comité de Auditores y aprobado en fecha 19/04/2016, por cuanto las diferencias entre las acciones cumplidas por la auditoría interna de la casa de cambio y las acciones que la Gerencia de Control de Auditores deriva de las pautas de la normativa vigente ya no existen, en función de la mencionada aprobación del plan presentado.

Con los mismos argumentos, reiteran el pedido de suspensión del trámite de los presentes actuados en el punto 4 de su descargo (ver fs. 293/294).

Por otra parte, a fs. 294 vta./296 -punto 5.-, la defensa aduce ausencia de infracción a las normas imputadas, al entender que se les achaca a los sumariados haber contrariado las disposiciones del Anexo I de las Normas Mínimas sobre Auditorías Externas para Casas y Agencias de Cambio -cuando el presente versa sobre auditoría interna-, solicitando por ello la nulidad de la imputación formulada a raíz de la violación del principio de congruencia y de la garantía de defensa.

En base a aquélla argumentación, sostienen que una sanción bajo la formulación actual constituiría una violación de los principios de legalidad, tipicidad y del principio que veda la interpretación analógica de las normas en materia penal administrativa.

A fs. 296/297 -punto 5.1.-, también alegan violación al principio de inocencia en virtud de haber presumido, esta Institución, la configuración de una conducta que considera reprochable, sin haber dispuesto los medios probatorios tendientes a investigar la realidad de los hechos.

Sostienen al respecto que, al evaluar una tarea de control, no debe ponerse el foco en la documentación de la realización de determinadas acciones, sino en la evaluación del efectivo cumplimiento de ese control en función de todos los elementos a disposición de la persona encargada de efectuarlo.

Agregan que, si bien es una buena práctica dejar evidencia de la aplicación de un control, esto debe ser considerado teniendo en cuenta los lineamientos definidos por el Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) y la Norma de Auditoría N° 2, en cuyas recomendaciones, la ausencia de documentación como evidencia formal sobre la operación de un control individual no es determinante, en sí misma, para concluir sobre la operación efectiva o ineficaz, en su caso, de dicho control.

II.1.1. Seguidamente, a fs. 298/329, efectúan descargo de cada una de las observaciones realizadas por la Gerencia de Control de Auditores, situación que se detalla a continuación:

(i) Respecto de la falta de evidencia del criterio de selección adoptado para efectuar las pruebas de cumplimiento sobre distintos ciclos (entre ellos, ciclos Prevención del Lavado de dinero, Bienes de Cambio, Inversiones y Títulos, Tesorería), sostienen que, del texto normativo, no surge la obligación de indicar la metodología de trabajo aplicada al criterio de selección que se adopta para la verificación de los controles

existentes en los distintos ciclos, ni que el Responsable de Control Interno deba dejar evidencia de los motivos considerados para seleccionar el control a realizarse, con lo cual, concluyen que la observación podría tratarse de un caso de diferencia de óptica profesional y que la observación debería dejarse sin efecto (fs. 300 y vta.).

(ii) Con relación a la falta de evidencia de que se hayan identificado y evaluado los controles de monitoreo existentes en el relevamiento de los ciclos de Prevención de Lavado de Activos y Bienes de Cambio, advierten que el Responsable de Control Interno fundamentó que en cada ciclo había efectuado la identificación y evaluación de los controles de monitoreo, citando un ejemplo de los mismos, y que la norma no especifica que deba hacerse una identificación total o parcial de dichos controles.

Concluyen, del mismo modo, que la observación podría tratarse de un caso de diferencia de óptica profesional y que la observación debería dejarse sin efecto (fs. 301/302).

(iii) Ante la falta de evidencia documental sobre la realización y/o verificación de las conclusiones del Responsable de Control Interno para los procedimientos (a) Cotejo de los datos de los recibos de haberes con los datos incluidos en el libro de sueldos (artículo 52 LCT) que, según aducen, es llevado de acuerdo con las formalidades requeridas legalmente, en el ciclo Costos en Personal; (b) El control relacionado con la verificación de la correcta composición de la PGC diaria que surge de su matriz funcional, en el ciclo Régimen Informativo; (c) Procesos de los cuadros 3501 y 3508, en el ciclo Régimen Informativo; (d) El control sobre las planillas de caja de los días 6, 13, 20 y 27 de febrero que efectúa el sector Tesorería, en el ciclo Tesorería y (e) Evaluación de los conceptos utilizados en el listado elaborado de conceptos admitidos y no admitidos para casas de cambio según normativa vigente, en el ciclo Bienes de Cambio, los sumariados señalaron que la Gerencia de Control de Auditores, al revisar en forma parcial una planificación anual, no contempló la totalidad del plazo para que el Responsable de Control Interno pueda realizar las documentaciones en debida forma (fs. 303 vta.).

Agregan, a fs. 304, que la normativa del BCRA delega en la capacidad profesional del Responsable de Control Interno facultades para realizar relevamientos en base a la significatividad de los ciclos o bien elegir la modalidad en la que los mismos se pueden llevar a cabo, por lo que se evidencia nuevamente un contrapunto de diferencia de óptica profesional.

(iv) Respecto a lo observado en cuanto a la falta de integridad de la base OPCAM utilizada para efectuar, entre otros, los procedimientos de validación de integridad de diseño 2713, verificación de operaciones no permitidas y cumplimiento del decreto 616, dado que de la revisión de los papeles de trabajo (logs), surgió la falta de inclusión de algunos días del periodo bajo revisión, los sumariados afirman que la observación se refiere a un informe emitido durante el proceso de revisión iniciado por la inspección, en donde se efectuó la presentación de los documentos de trabajo en forma directa a la Gerencia de Control de Auditores.

Asimismo, indican que en virtud de que, tanto la detección de lo observado por la inspección como los documentos de trabajo fueron oportunamente puestos a disposición de la Gerencia de Control de Auditores y la observación se basa en una discrepancia desde el punto de vista profesional y solicitan que la misma sea desestimada (fs. 304 vta., in fine y fs. 305).

(v) En cuanto a la falta de evidencia de que se haya efectuado el cotejo de la base OPCAM contra los registros contables a los efectos de verificar la integridad de dicha base, los sumariados advierten que la Gerencia de Control de Auditores efectuó la revisión de un periodo de nueve meses de un Plan Anual en pleno ejercicio y que la normativa citada por el área preventora no se relaciona con lo observado, por lo que, en virtud de tal incongruencia, no tendría vigencia lo observado (fs. 305 vta., in fine y fs. 306).

(vi) En relación con la revisión del cumplimiento del decreto 616/2005 y la observación de que en el universo sujeto a muestreo no se consideraron los ingresos de fondos de no residentes, ni el código 446 "otros ingresos del exterior sujetos a depósito del decreto 616/05 negociados por residentes", los sumariados reiteran que la Gerencia de Control de Auditores efectúa una revisión de un periodo de nueve meses de un Plan Anual en ejercicio.

Añaden, que en ningún momento los inspectores explican en qué modo, a través de pruebas sustantivas, se analiza el cumplimiento de una serie de regulaciones técnicas relacionadas con los códigos de conceptos 446 y 489, para finalizar sosteniendo que, si se analizara correctamente la normativa vigente, de la misma surge la libertad de acción para Responsable de Control Interno en el marco de lo establecido en su Planificación, razón por la cual, la observación debe dejarse sin efecto (fs. 306 vta.).

(vii) Respecto a la falta de evidencia de que se haya verificado, para las operaciones correspondientes a Repatriación de Inversiones -código 457-, que se cumpla con el requisito de que la deuda soberana de los países de la OECD donde se encontraban radicadas las respectivas cuentas o subcuentas bancarias del exterior cuenten con una calificación internacional no inferior a “BBB”, o en su defecto que consoliden balance en el país con una entidad bancaria local y la falta de evidencia de que se haya verificado que en los boletos cambiarios se cumplan las disposiciones de la Comunicación “A” 4717 y modificatorias, en lo que respecta a la identificación del nombre de la cuenta, número de cuenta y banco del exterior, los sumariados afirman -además de reiterar la discrepancia en el criterio profesional con la Gerencia de Control de Auditores y cuestionar el periodo de revisión-, que en lo que respecta a los requerimientos específicos de la Comunicación “A” 4717, los mismos ya no resultan exigibles de acuerdo a la normativa vigente.

Añaden al respecto, que la ley penal o sancionatoria debe ser aplicada retroactiva y ultraactivamente cuando sea más benigna, en función de lo cual la observación debe ser dejada sin efecto (fs. 307 vta. y 308).

(viii) Frente a la inconsistencia detectada en la primera revisión de la muestra de boletos cambiarios, donde el Responsable de Control Interno dejó documentada, ante la existencia de operaciones cambiarias por importes mayores a miles \$5, en la verificación del punto de control “consulta PUCAFIP”, la expresión “n/a por monto de la operación menor a 5 mil”, los sumariados afirman que resulta irrazonable la conclusión de la Gerencia de Control de Auditores al determinar que el error documental implica una circunstancia de carácter significativo, ya que se trata de un error subsanable, prefiriendo la comisión actuante desestimar la fundamentación del señor Ventura en base a su diferencia de criterio profesional (fs. 309).

(ix) Ante la falta de evidencia de los elementos de juicio tenidos en cuenta a efectos de no observar la existencia de partidas de antigua data (2008) y de la realización de un análisis detallado de las transferencias de fondos que no contengan toda la información requerida del ordenante, a los efectos de aplicar, en caso de corresponder, lo establecido por la Ley 25.246, su reglamentación y resoluciones de la UIF, según lo dispuesto por la Comunicación “A” 5181 del BCRA, a partir de la revisión efectuada por el Responsable de Control Interno sobre las transferencias pendientes de concertación al 30 de Noviembre, registradas contablemente en la cuenta “IT PEND CONCERT USD CHINA BANK”, los sumariados reiteran que se verifica una diferencia de criterio profesional entre los procedimientos considerados por el señor Ventura y lo requerido por la Gerencia de Control de Auditores.

A su vez, advierten que la entidad sólo debe efectuar una identificación de las partidas en su contabilidad, registrándolas en el pasivo como “Transferencias pendientes de Concertación” y que no queda claro, a raíz de lo observado, si el Responsable de Control Interno debe velar por la correcta contabilización o por los datos faltantes en las transferencias (fs. 310 vta. y fs. 311).

(x) En lo que refiere a la falta de evidencia de los elementos de juicio tenidos en cuenta por el Responsable de Control Interno, al no observar en su informe del ciclo Contabilidad que el boleto cambiario Nro. 59391 del 07/11/2014, correspondiente al cliente Julieta Mercedes Rodríguez Soliani no contaba con sello - considerando que dicha situación fue mencionada en sus papeles de trabajo-, los sumariados manifiestan que el error documental observado resulta ser subsanable (fs. 311 vta.).

Asimismo, agregan que en virtud de la sanción de la Comunicación “A” 6312, los boletos cambiarios no resultan exigibles actualmente, atento lo cual, reiteran lo expresado respecto a que la ley penal o sancionatoria debe ser aplicada retroactiva y “ultraactivamente” cuando sea más benigna. En función de ello, y por aplicación del principio de la ley penal más benigna, los sumariados expresan que la observación

debería ser dejada sin efecto (fs. 312).

(xi) Respecto a la falta de evidencia de que el responsable del Control Interno haya verificado la existencia de los libros necesarios para la realización de operaciones bursátiles (Libro de Registro de operaciones con clientes propios, Libro de Registro de Operaciones para cartera propia, Libro Caja y Libro Registro de órdenes), conforme lo establecido en el Manual de Contaduría y Administración, los sumariados reiteran que la Gerencia de Control de Auditores efectuó una revisión de un periodo de nueve meses de un Plan Anual en ejercicio, razón por la cual, la observación efectuada resulta nula al analizar acciones por fuera del alcance de su revisión, revistiendo ello un ejercicio abusivo de las potestades del Banco Central de establecer los periodos bajo estudio (312 vta. y fs. 313).

(xii) En lo que refiere al ciclo títulos, específicamente a la falta de evidencia de la realización de un relevamiento del sistema contable relacionado con el ciclo que permita conocer los registros contables, las transacciones significativas y el flujo de la información a través del sistema, los sumariados expresan nuevamente que la observación surge por una diferencia de óptica profesional en como efectuar el relevamiento y ejecutar los distintos procedimientos -que es potestad propia del Responsable de Control Interno-, y que éste ha realizado un relevamiento íntegro del sistema contable Visual Transcambio. Atento ello, expresan que la observación resulta nula de nulidad absoluta, por haberse invadido potestades propias del Responsable del Control Interno (fs. 314).

(xiii) En cuanto a la falta de evidencia de que se haya verificado el punto de control “periódicamente se concilian los registros de custodia contra los listados emitidos por Caja de Valores S.A. y la información recibida de Euroclear, Argenclear o Clearstream” los sumariados afirman que la cantidad de transacciones ejecutadas en el periodo bajo análisis a través de la Caja de Valores S.A. se habían reducido en un 55% en relación al promedio de ejercicios anteriores, lo que constituye un fundamento significativo para que el Responsable del Control Interno, en su comprensión de la Entidad y su estructura de control interno, pudiera definir el alcance de las pruebas de cumplimiento.

Seguidamente, agregan que por las entidades Euroclear, Argenclear y Clearstream no se cursaron movimientos de títulos públicos y privados en el periodo revisado por la Inspección actuante. Teniendo en cuenta que los argumentos mencionados fueron desestimados por la inspección, en base a una diferencia de criterio profesional, entienden que la observación resulta irrazonable y debe ser desestimada (fs. 315).

(xiv) En lo que respecta al Ciclo Régimen Informativo, en cuanto a la falta de evidencia de procedimientos diseñados por la entidad para la detección de clientes vinculados directa o indirectamente con la entidad, los sumariados reiteran la objeción al periodo de nueve meses analizado, siendo un plan anual en ejercicio, así como la discrepancia en el criterio profesional con la Gerencia de Control de Auditores. Atento lo señalado, consideran que la observación, al no tener un fundamento normativo, resulta irrazonable y sin fundamento, siendo nula de nulidad absoluta (fs. 316 y vta.).

(xv) En cuanto a la falta de evidencia de que se haya verificado que la entidad tenga diseñado un control relacionado con la falta de validación de los regímenes informativos cambiarios, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Comunicación “A” 4646, los sumariados mencionan que en inspecciones anteriores se verificaron incumplimientos vinculados a la citada Comunicación, que resultaron en el dictado de la Resolución SEFyC N° 623/2015. Al respecto, expresan que la suspensión de la misma por medida cautelar de la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal constituyó un revés judicial, que denota una diferencia de óptica profesional, atento lo cual solicitan desestimar la observación (fs. 317/318).

(xvi) Sobre el procedimiento de validación del diseño 2713, en el que se utilizó la base OPCAM del tercer trimestre del 2014, observándose la falta de inclusión del día 8 de Septiembre de 2014, por el cual la entidad en primera instancia lo justificó argumentando que no era un día hábil, no obstante haberse constatado por parte de la inspección que era lunes, los sumariados expresan que se trató de un error involuntario en los papeles de trabajo, pero que la entidad decidió no operar ese día en cambios, circunstancia que vuelve irrazonable la observación, al no existir riesgo alguno relacionado a que la entidad

no haya efectuado actividades en dicha fecha (fs. 318, in fine y vta.).

(xvii) En lo referente a la falta de análisis a fin de identificar y justificar las causas de las diferencias entre los registros del diseño 3506 y la base OPCAM, los sumariados aluden a la existencia de una inversión en la carga probatoria, viciando de nulidad a la observación (fs. 319 y vta.).

(xviii) Respecto a la falta de análisis a fin de identificar la causa de un registro de diferencia del cotejo entre el reproceso del cuadro 9 realizado por el responsable del control interno y el cuadro 9 presentado por la entidad al 30 de septiembre de 2014, ni tampoco observar dicha situación en su informe, lo cual fue atribuido a un error documental de la prueba realizada, reitera lo argumentado sobre la Comunicación "A" 4608 y lo atribuye a un nuevo caso de diferencia de óptica profesional en el cumplimiento de su planificación anual, atento lo cual considera pertinente desestimar la observación (fs. 320).

(xix) Sobre la falta de evidencia de un análisis a efectos de evaluar el encuadre normativo del procedimiento diseñado por la entidad relacionado con la "Guarda en el Tesoro de otros Valores" del manual de Tesorería, argumentan en su descargo que la observación se habría originado en un error de lectura del Manual y no en el encuadre normativo del procedimiento de la entidad en relación a la normativa vigente, resultando inválida la observación formulada (fs. 321).

(xx) Ante la falta de evidencia de la realización de pruebas de diseño a efectos de evaluar el concepto "justificación de fondos", constitutivo del parámetro más significativo del perfil operativo establecido por la casa de cambio, los sumariados reiteran que la Gerencia de Control de Auditores efectuó una revisión de un periodo de nueve meses de un Plan Anual en ejercicio, al mismo tiempo que, mediante su observación, aquélla desconoce la facultad del Responsable de Control Interno de establecer en su planificación los procedimientos a ejecutar, plazos y análisis de riesgos, resultando ello -según el criterio de los encartados- una ilegalidad manifiesta, lo que acarrea la nulidad de la observación (fs. 322 y vta.).

(xxi) En cuanto a la falta de evidencia de que se haya verificado que el tratamiento de las alertas sea efectuado por las personas cuyo nivel funcional se corresponde con la pirámide de tratamiento de alertas que figura en el Anexo IV del manual de procedimientos de lavado de dinero y de financiamiento al terrorismo, los encartados reiteran que la Gerencia de Control de Auditores desconoce la facultad del Responsable de Control Interno de establecer en su planificación los procedimientos a ejecutar, plazos y análisis de riesgos, razón por la cual entienden que la observación reseñada es nula (fs. 323).

(xxii) Respecto a la falta de evidencia de que se haya documentado una evaluación de las implicancias que pudieran derivarse de los sumarios N° 1432 y N° 6035 iniciados por este BCRA, los sumariados manifiestan que la Gerencia de Control de Auditores interpretó que el Responsable de Control Interno debía realizar un análisis de las implicancias de los referidos sumarios, las cuales se vislumbraban como preliminares y carentes de elementos suficientes para la emisión de un análisis, resultando irrazonable dicha exigencia.

A su vez, agregan que, a pesar del esfuerzo realizado, no les ha sido posible identificar en el cuerpo normativo imputado (Com. "A" 4133) el apartado 2.1. del Anexo I (fs. 324/325).

(xxiii) Sobre la falta de evidencia de que haya quedado documentada la toma de conocimiento del allanamiento efectuado por el BCRA con fecha 15 de septiembre de 2014, los sumariados insisten en que el Responsable de Control Interno no debía documentar la mencionada situación atento a que el allanamiento fue realizado en una entidad distinta a la casa de cambio (fs. 325 vta. y fs. 326).

(xxiv) En cuanto al análisis efectuado por el Responsable de Control Interno de las debilidades incluidas en la planilla de seguimiento de observaciones sin tener en cuenta el nivel de riesgo asociado a las mismas a los efectos de establecer una frecuencia de análisis, los sumariados reiteran que no les ha sido posible identificar el punto 2.1. del Anexo I en el cuerpo normativo imputado (Com. "A" 4133), como así tampoco de dónde surge el deber de diseñar una metodología de frecuencia de seguimiento de las observaciones (fs. 327).

(xxv) Ante la falta de evidencia de los parámetros considerados para definir a las observaciones como de riesgo bajo, medio o alto, así como para considerar a todas las observaciones provenientes de este BCRA como de riesgo medio y ante la falta de evidencia documental de una justificación de los elementos tomados en cuenta a efectos de convalidar las reprogramaciones de observaciones, los sumariados insisten en que no les ha sido posible identificar el punto 2.1. del Anexo I en el cuerpo normativo imputado (Com. "A" 4133), como así tampoco de dónde surge el deber de establecer los parámetros para determinar el riesgo asociado a las observaciones (fs. 328).

II.1.2. A continuación, a fs. 328 vta./346, los sumariados realizan una serie de críticas al proceso sumarial que es menester reseñar.

En primer lugar, solicitan la unificación de las presentes actuaciones con el Sumario Financiero N° 1498, a raíz de determinadas similitudes que los mismos observan y a los fines de obtener un menor dispendio de actividad administrativa por parte de este BCRA y un más eficiente ejercicio de su derecho de defensa (fs. 328 vta./329 vta. -punto 5.4.-).

En otro orden de ideas, los encartados atacan la calificación que le fuera concedida a la labor del auditor interno (puntos 6 y 6.1. a fs. 329 vta./331) por adolecer de vicios en la causa, atento a que, a su entender, las observaciones fueron realizadas en forma dogmática, automática e infundada.

Indican que la lectura de la Resolución N° 1891 (fs. 127) demuestra que no existe motivo concreto que haya determinado que se califique con 5, y no con otro puntaje la labor de la auditoría interna de Transcambio S.A., y que la elección de dicha calificación parece motivada en la más pura discrecionalidad de los miembros del Comité de Control de Auditores Internos y Externos, como si hubieran escogido la calificación por razones de azar o meramente subjetivas.

Advierten de este modo que se presenta un vicio grave que convierte a la mentada Resolución en un acto nulo de nulidad absoluta, y por lo tanto resulta imprescindible que se suspenda la tramitación del presente Sumario hasta que se resuelva el recurso de reconsideración interpuesto (v. fs. 331).

Seguidamente también atacan las supuestas deficiencias de la grilla de evaluación (punto 6.2. a fs. 331/333), destacando que ni en ella ni en el expediente se explica cuál es la escala de evaluación, no pudiendo conocer cuál es la correspondencia entre las calificaciones y los puntajes obtenidos en la sumatoria de puntos de cada una de las categorías que integran la grilla, siendo imposible analizar, a su criterio, si la calificación de 5 asignada al desempeño del auditor interno tiene un fundamento legal o razonable frente al puntaje de 23 que le fuera asignado.

Adicionalmente, critican el modelo de calificación porque entienden que no se explica, ni siquiera de forma genérica, qué aspectos del control abarca cada una de las categorías. Afirman por ello que el esquema de evaluación presenta una deficiencia central que consiste en la falta de una adecuada determinación de las categorías de evaluación, circunstancia que impide a los auditores internos que son calificados ejercer un adecuado control sobre la razonabilidad de la misma.

Por otra parte, en el punto 7.1. de su descargo a fs. 335 vta., advierten que la Resolución SEFyC N° 724/17 presenta un vicio adicional, consistente en la falta de emisión del dictamen jurídico obligatorio, concluyendo así que es nula de nulidad absoluta la resolución que carece del debido procedimiento, requisito esencial del acto administrativo.

Al mismo tiempo, también se quejan de la presunta falta de análisis por parte del Área de Formulación de Cargos de las presentes actuaciones, lo que viciaría de nulidad el Informe N° 388/234/17 por carecer de fundamentación (fs. 336 vta. -punto 7.2.-).

A fs. 337 vta./339 -punto 8-, los sumariados afirman que este BCRA carece de competencia para continuar el presente Sumario Financiero N° 1521 respecto de los cargos vinculados al cumplimiento de las políticas,

procedimientos y controles internos sobre prevención de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, debiendo abstenerse de aplicar sanción alguna.

Para justificar esta afirmación, señalan que la Ley N° 25.246 incluye expresamente al Banco Central como sujeto obligado a informar ante la Unidad de Información Financiera, al cual no se le han delegado facultades de reglamentación en materia de prevención de lavado de activos ni para juzgar los hechos por infracciones a la normativa dictada en dicha materia.

Seguidamente, y de manera subsidiaria, los encartados solicitan que en caso de que se sostenga que se ha configurado alguna conducta omisiva de su parte, ésta no sea considerada punible por haberse verificado un error de derecho excusable (punto 9 a fs. 339 y vta.).

Asimismo, manifiestan que, para el supuesto que se considere que han incurrido en una infracción formal, debe considerarse que no se ha configurado el necesario factor subjetivo de atribución de responsabilidad (punto 10 a fs. 339 vta.).

Sustentan su posición en el principio de personalidad de la pena, por el cual solo puede ser reprimido quien sea culpable, es decir, a quien la acción punible le pueda ser atribuida tanto objetiva como subjetivamente y que, aun cuando se sostenga que existió un apartamiento normativo, tal circunstancia no podría ser atribuida a los imputados a título de culpa o dolo (fs. 341).

Por otra parte, a fs. 341 vta. -punto 11-, los encartados advierten la presunta configuración del vicio de desviación de poder, por cuanto entienden que lo que realmente esta Institución pretende es presionar a Transcambio S.A. para que abandone la prestación de servicios al público en lo que respecta a las operaciones en los mercados de cambio. Por este motivo, estiman que la sanción que correspondería ante la configuración de este vicio es la nulidad absoluta del acto administrativo de apertura sumarial.

Para sustentar su posición señalan que la conducta contradictoria por parte de este Ente Rector, demostrativa de la desviación de poder, es la formulación de observaciones que no cuentan con un sustento fáctico ni normativo suficiente (v. fs. 342).

Luego, a fs. 342 -punto 12- plantean la inconstitucionalidad de la delegación efectuada en el artículo 41 de la Ley 21.526, norma a la que califican de ley penal en blanco, y violatoria del principio de legalidad.

Advierten que el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras efectúa una delegación de facultades en este BCRA para la determinación de los tipos penales administrativos, y que dicha delegación resulta manifiestamente inconstitucional bajo el actual esquema de delegación legislativa, no cumpliendo los recaudos establecidos en el artículo 76 de la Constitución Nacional. Asimismo, sostienen que la referida normativa prevé un tipo penal en blanco, prohibiéndose la delegación en órganos distintos del Poder Ejecutivo, la cual, a su vez, carece de base y de plazo de ejercicio (ver fs. 342/343 -puntos 12, 12.1., 12.2., 12.3. y 13-).

A fs. 344/346 -punto 14- finalizan su descargo haciendo referencia a la presunta violación de la doctrina de la confianza legítima, pues entienden que la propia conducta adoptada por este BCRA de calificar en ocasiones anteriores la labor de auditoría interna de Transcambio S.A. con puntajes de "2" y "3", y la actual calificación con puntaje "5", sin que se haya producido un cambio sustancial en la normativa sobre la materia, trasunta una conducta contraria a la doctrina de los actos propios y el principio de confianza legítima.

Así, la abrupta y radical modificación de los criterios de esta institución -según el parecer de la defensa-, constituye una violación a la legítima expectativa que la misma había generado en los sumariados.

Por último, a fs. 348 vta. y fs. 349, hacen reserva del derecho de ampliar su descargo y de plantear el caso federal.

II.2. De la prueba ofrecida:

II.2.1. Documental:

- (i) Poder en Anexo I (fs. 350/351).
- (ii) Acta de Directorio de fecha 21/11/2005 en Anexo II (fs. 352/353).
- (iii) Acta de Directorio de fecha 31/03/2006 en Anexo III (fs. 354/355).
- (iv) Plan de Solución de Observaciones solicitado por este BCRA, propuesta elevada por Transcambio S.A. y su aceptación por parte de esta Institución en Anexo IV (fs. 356/364).
- (v) Papeles de trabajo de la firma BDO sobre pruebas sustantivas y de cumplimiento del Ciclo Régimen Informativo, correspondientes a la Primera Revisión de fecha 20/11/2014 en Anexo V (fs. 365/367).
- (vi) Papeles de trabajo de la firma BDO de los controles de monitoreo de la Segunda Revisión de los Ciclos Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y Bienes de Cambio en Anexo VI (fs. 368/381).
- (vii) Papeles de trabajo de los relevamientos y matrices de la firma BDO de los Ciclos Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y Bienes de Cambio en Anexo VII (fs. 382/395).
- (viii) Papeles de trabajo de la firma BDO de la Segunda Revisión del Ciclo Bienes de Cambio (periodo Abril 2015) en Anexo VIII (fs. 396).
- (ix) Papeles de trabajo de la firma BDO sobre pruebas sustantivas y de cumplimiento del Ciclo Bienes de Cambio en Anexo IX (fs. 397/398).
- (x) Papeles de trabajo de la firma BDO sobre pruebas de cumplimiento del Ciclo Bienes de Cambio en Anexo X (fs. 399).
- (xi) Papeles de trabajo de la firma BDO sobre el armado de contabilidad, operaciones y relevamiento del Ciclo Títulos en Anexo XI (fs. 400/401).
- (xii) Papeles de trabajo de la firma BDO sobre las pruebas de cumplimiento del Ciclo Régimen Informativo en Anexo XII (fs. 402/403).
- (xiii) Papeles de trabajo de la firma BDO sobre Alertas y Perfiles, aspectos de sistemas correspondientes al Ciclo Prevención de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo en Anexo XIII (fs. 404/419).
- (xiv) Cuadro comparativo elaborado por la firma BDO en Anexo XIV (fs. 420/421).
- (xv) Plan Anual de Auditoría Interna para el ejercicio contable de Transcambio S.A. comprendido entre el 01/07/2014 y 30/06/2015 en Anexo XV (fs. 422/445).
- (xvi) Sentencia absolutoria recaída el 29/05/2017 referida al Sumario N° 6035, Expte. N° 101.054/11 en Anexo XVI (fs. 446/450).
- (xvii) Recursos de reconsideración presentados el 02/10/2015 y el 31/03/2016 en Anexo XVII (fs. 451/516).

II.2.2. Instrumental en poder de la Gerencia de Control de Auditores:

- (i) Constancias del Expediente N° 100.836/15 que culminó con el dictado de la Resolución N° 1891.

- (ii) Constancias del Expediente N° 101.098/15, Sumario N° 1498.

II.2.3. Informativa:

Se requiere al Comité de Control de Auditores de este BCRA que:

(i) Informe acerca del estado de trámite del recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 1891.

(ii) Acompañe las calificaciones brindadas a la labor de la auditoría interna de todas las entidades financieras para el periodo 01/07/2014 - 31/03/2015.

(iii) Acompañe los planes de trabajo de los inspectores que auditaron la labor de auditoría interna de Transcambio S.A. para el periodo 01/07/2014 - 31/03/2015, así como cualquier otro documento vinculado a las tareas de control efectuadas sobre la casa de cambio y sobre la firma BDO.

(iv) Acompañe los expedientes y/o cualquier otra documentación en su poder vinculada con la calificación de la labor de auditoría interna de Transcambio S.A. para los periodos 01/07/2007 - 30/06/2008 y 01/07/2010 - 30/06/2011.

Se libre oficio a la Unidad de Información Financiera (UIF) a fin de que informe:

(i) Si Transcambio S.A. presentó ante ese organismo el Manual de Procedimientos que acompaña como Anexo.

(ii) Si ese organismo formuló alguna objeción a ese manual y, en su caso, en qué consistió.

(iii) Si el manual acompañado se adecuaba a la Resolución 121/2011 de ese organismo.

Se libre oficio al Consejo Profesional de Ciencias Económicas a fin de que informe:

(i) Las tareas y los objetivos de las actividades del control interno de acuerdo a las buenas prácticas profesionales en esa materia.

II.2.4. Pericial Contable:

Se designe perito contador a fin de que, mediante análisis de los documentos señalados en los acápites (iii) y (iv) del Considerando II.2.3., determine:

(i) Si los criterios de auditoría empleados para el análisis de los periodos 01/07/2007 - 30/06/2008 y 01/07/2010 - 30/06/2011 se mantuvieron para la labor de auditoría desarrollada al periodo comprendido entre el 01/07/2014 y el 31/03/2015.

(ii) En su caso, señale las diferencias que encuentre en los criterios de auditoría aplicados a los referidos periodos.

II.2.5. Testimonial:

- Para que se cite a declarar al señor Ángel Brizuela con relación al pliego de posiciones obrante a fs. 348 y vta.

II.3. En respuesta a los planteos formulados en el descargo:

Previo a analizar las defensas intentadas corresponde señalar que es doctrina interpretativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los jueces no están obligados a ponderar uno por uno exhaustivamente todos los argumentos de los litigantes, sino aquellos que estimen conducentes para basar sus conclusiones.

Además, pueden omitir el tratamiento de cuestiones propuestas como también el análisis de invocaciones que no sean decisivas (Conf. CSJN, Fallos: 258:304, 262:222, 265:301, 272:225, 278:271, 291:390, 397:140, 301:970, entre otros).

En esa línea "...tampoco es obligación del juzgador ponderar todas las pruebas agregadas, sino únicamente las que estime apropiadas para resolver el conflicto (conf. art. 386, in fine, del C.P.C.C.N.; C.Nac. Apel.Civ., Sala B, in re: "P., A. c/ S., E. S.", del 5/02/2010, entre otros), y examinarlas con un criterio lógico jurídico, y asignándoles su valor de acuerdo con las reglas de la sana crítica y las máximas de la experiencia (conf. esta Sala, en una integración anterior, "Schalscha, Germán c/ A.N.A.", 14/05/10, entre otros)" (CNACAF, Sala II, Causa N° 56.836/2013 - Cambios Paris Casa de Cambio y Turismo S.A. y otros c/ BCRA s/ Entidades Financieras - Ley 21.526 - art. 42, sentencia del 17/07/2014).

II.3.1. Sentado ello, en primer lugar, corresponde ponderar las diversas nulidades planteadas por los sumariados, pues si fuesen admitidas se tornaría inoficioso el tratamiento de las demás cuestiones alegadas.

A ese efecto, cabe recordar que en materia de nulidades debe imperar un criterio restrictivo, pues las nulidades de los actos procesales, además de constituir un remedio extremo, sólo proceden cuando se acredita el incumplimiento de las formalidades de aquellos actos y resulta de aquél un perjuicio real y concreto para la parte que la invoca.

Es así que la jurisprudencia ha sostenido que: "...es sabido que quien plantea la nulidad de un acto administrativo debe señalar tanto los vicios que éste presenta como el perjuicio sufrido, y con esa finalidad, no es suficiente la mera invocación de la vulneración del derecho de defensa si no se indican, concretamente, las defensas que se ha visto impedido de oponer, y de qué modo ese vicio habría incidido en el ejercicio de aquel derecho para que, eventualmente, la autoridad administrativa arribara a una solución distinta de la adoptada..." (doc. Fallos: 320:1611; "Riquelme Medina", causa N° 31.485/14, del 16/06/2015; "Bossi Arancibia", causa N° 24.656/15, del 29/09/2015; "Laboratorios Imvi", causa N° 43.131/15, del 20/10/2015; "Giménez", causa N° 1.354/15, del 17/11/2015 y "Coto", causa N° 68.816/15, del 25/08/2016).

A mayor abundamiento, se ha indicado también que: "...el postulado rector en lo que hace al sistema de nulidades es el de la conservación del acto. La interpretación de la existencia de aquéllas es restrictiva (conf. art. 2 C.P.P.N.) y solo procede la declaración cuando por la violación de las formalidades resulta un perjuicio real, actual y concreto para la parte, y no cuando aquéllas se vinculan con el único interés de la ley o para satisfacer formalidades desprovistas de aquel efecto perjudicial..." (Juzgado en lo Penal Económico N° 3, Secretaría N° 6, "Incidente de nulidad" en el marco de la causa N° 1455/2014, caratulada "Arpenta Sociedad de Bolsa S.A. y otros s/ inf. ley 22.415", sentencia del 08/04/2016).

Dado que la declaración de nulidad implica una sanción por la cual se declara la invalidez de un acto y, en consecuencia, se lo priva de sus efectos en atención a que aquél fue realizado de un modo contrario al previsto por la ley, es que las nulidades deben siempre ser meritadas con carácter restrictivo y debe limitarse aquel remedio a los actos procesales en los cuales la tolerancia del defecto formal resulta incompatible con la debida protección de los derechos de quien la invoca.

Esta línea interpretativa es la que sostiene la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la cual en más de una oportunidad ha expresado que: "...la declaración de invalidez de una norma es un acto de suma gravedad institucional que debe ser considerado como la última ratio del orden jurídico y su procedencia requiere que el pedido pertinente tenga un sólido desarrollo argumental y contar con fundamentos de igual carácter..." (conf. fallos 329:4135, 316:842, 327:5147, 5723 y 5863).

En relación al planteo de violación del principio de congruencia y de la garantía de defensa efectuado por los sumariados con el objeto de que se declare la nulidad del presente sumario, yerran en su análisis sobre la ausencia de infracción bajo una mala interpretación de la norma, puesto que la Comunicación "A" 4133 establece claramente, por un lado, el Texto Ordenado de las Normas Mínimas sobre Auditorías Externas para Casas y Agencias de Cambio y por el otro, de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para

Casas y Agencias de Cambio, cada uno con cuatro Anexos numerados del I al IV respectivamente.

De esta manera, la norma transgredida no es el Anexo I de las Normas Mínimas sobre Auditorías Externas para Casas y Agencias de Cambio, como sostiene la defensa, sino el Anexo I de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, rechazándose así de plano el planteo de nulidad sobre la imputación formulada, no existiendo violación alguna al principio de congruencia y a la garantía de defensa.

Al respecto la jurisprudencia señala que: "...la inconsecuencia del legislador no se supone, por lo que la interpretación debe evitar asignar a la ley un sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras y adoptando como verdadero el criterio que las concilie y suponga la integral armonización de sus preceptos (Fallos: 306:721; 307:518 y 993). En este orden de consideraciones, el Tribunal ha señalado que debe indagarse el verdadero alcance de la norma mediante un examen de sus términos que consulte su racionalidad, no de una manera aislada o literal, sino computando la totalidad de sus preceptos de manera que guarden debida coherencia (v. doctrina de Fallos: 323:3289, considerando 4º y sus citas, entre otros) y atendiendo a la finalidad que se tuvo en miras con su sanción (Fallos 339:323)...". (CNACAF, Sala IV, Expediente Nº 6.373/2016/CA1 – CA2: "Carbatur Viajes S.R.L. -Agencia de Cambio c/ Banco Central de la República Argentina s/ Entidades Financieras - Ley 21.526, fallo del 24/08/2017).

Por su parte, tampoco es correcta la afirmación de que se haya contrariado el principio que veda la interpretación analógica de las normas en materia penal administrativa, por un lado, porque no se ha imputado ninguna infracción a los sumariados por aquella vía, y por el otro, porque el presente procedimiento se basa en un régimen sancionatorio aplicable al sistema financiero y cambiario que resulta notoriamente distinto del que se previó para las acciones calificadas como delitos, sin que quepa, por extensión, otorgar a aquél el mismo tratamiento que corresponde darle a éstos, ni aplicar iguales principios en los dos ámbitos.

Bajo esta lógica, se ha sostenido que: "...en lo referente a la pretendida aplicación al sub discussio de los principios y garantías del derecho penal, preciso es señalar que inveterada jurisprudencia emanada del Alto Tribunal enseña que las sanciones que el BCRA aplica de acuerdo a la ley 21.526 tienen carácter disciplinario y no participan de la naturaleza de las medidas represivas del Código Penal" (Libres Cambio S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 745/15 - Expte. 100.012/14 - Sum. Fin. 1418, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 08/06/2017).

Con referencia al planteo de nulidad intentado a raíz del presunto vicio en la causa de la Resolución Nº 1891 del Comité de Auditores Externos e Internos, corresponde advertir que la imputación formulada en autos se basa en las observaciones efectuadas por la Gerencia de Control de Auditores, las que fueron consideradas prima facie incumplimientos normativos. Resulta falsa entonces la afirmación de los sumariados en cuanto señalan que las observaciones fueron realizadas en forma dogmática, automática e infundada, ello en razón de que los cuestionamientos incluidos tanto en el Memorando de Observaciones de fs. 21/26, como en el Análisis de la Respuesta del Responsable de Control Interno de fs. 103/124, encuentran fundamento en las previsiones normativas del Texto Ordenado Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas de Cambio, situación que será expuesta detalladamente en el análisis de cada una de las observaciones de manera individual.

A todo evento, es irrelevante la crítica que realizan sobre el modelo de calificación y la grilla de evaluación, pues lo que resulta de interés en el presente sumario son las referidas observaciones -en tanto importan apartamientos normativos- y no la calificación que mereció la labor del auditor interno, aunque esta sea consecuencia lógica de aquellas.

En cuanto al planteo de nulidad por la falta de emisión del dictamen jurídico obligatorio resulta infundado, dado que la resolución de apertura sumarial no requiere la previa intervención de la Asesoría Legal de este Banco Central, destacándose que la instrucción sumarial no conlleva la afectación de derechos subjetivos o intereses legítimos (Resolución de Directorio de este BCRA Nº 474/98), los que fueron ejercidos durante la

etapa de sustanciación del presente trámite.

Corresponde resaltar que la resolución atacada no restringe en modo alguno los derechos o intereses de los encartados toda vez que resuelve la apertura de un proceso de investigación cuya naturaleza, lejos de coartarlos, constituye una instancia en la que se garantiza el derecho de defensa pudiendo los involucrados tomar vista, presentar descargos y ofrecer prueba. Es por ello que el acto administrativo que dispone la instrucción del sumario previsto en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras no requiere para su validez de un dictamen jurídico previo.

A su vez, dado que los proyectos de resolución final que recaen en los citados sumarios sí requieren del dictamen previo de la Asesoría Legal de este Banco Central, la doble intervención de dicho servicio no resulta justificada.

Por su parte, con relación a la presunta falta de análisis por parte del Área de Formulación de Cargos de las presentes actuaciones, el argumento defensivo cae por su propio peso ante la simple lectura del Informe N° 388/234/17, donde luce un acabado análisis de las cuestiones de hecho ventiladas y su correlación con la normativa financiera transgredida por los sumariados.

Sobre la alegada configuración del vicio de desviación de poder, es menester subrayar que los sumariados yerran en su defensa al afirmar que la formulación de observaciones por parte de la Gerencia de Control de Auditores no cuenta con sustento fáctico ni normativo suficiente, pues tal situación ha quedado cabalmente acreditada no sólo a través del Memorando de Observaciones de fs. 21/26, del Análisis de la Respuesta del Responsable de Control Interno de fs. 103/124, del Informe de Cargos N° 388/234/17 de fs. 221/247 y del Informe N° 344/10/19 de fs. 537 -sfs. 27/38-.

Es pertinente señalar también que la pretensión aludida se contrapone y va en desmedro con las facultades de supervisión de este Banco Central detenta como Órgano de Control, ya que dichas facultades incluyen la posibilidad de adecuar, modificar o incrementar los requerimientos que efectúa, dentro del marco legal, en los casos que ello resulte razonable para el cumplimiento de sus misiones y funciones.

Adicionalmente se señala que, al tratarse de observaciones relacionadas con la metodología de trabajo, criterios de muestreo y procedimientos ejecutados por la auditoría interna basados en el cumplimiento de las Normas Mínimas de este Banco Central y en las mejores prácticas, al momento de detallar los incumplimientos normativos, se efectuará un análisis pormenorizado de cada una de las observaciones realizadas a la labor del señor Ventura en función a cada punto de las normas transgredidas, a través del cual la afirmación de los encartados perderá cualquier viso de verosimilitud.

II.3.2. En otro orden de ideas -y con relación a las cuestiones de fondo-, no es ocioso poner de resalto que los papeles de trabajo confeccionados por el Auditor Interno permitieron a la inspección actuante arribar a las observaciones efectuadas a su labor, en tanto constituyen el medio para demostrar, en cualquier momento, la amplitud y la evidencia de los hechos y poder expresar los procedimientos de auditoría utilizados, así como la interpretación dada en cada caso a los hechos, y las conclusiones obtenidas.

Corresponde descartar también los argumentos relativos a la superposición de períodos revisados, calificaciones desfasadas y lo novedoso que les resultaran las observaciones efectuadas por la Gerencia de Control de Auditores, pues las revisiones fueron realizadas a través de un análisis global de las tareas de auditoría, respetando todas las etapas de los procesos habituales de inspección, habiéndose establecido los períodos bajo estudio, su extensión y la puesta a disposición de las tareas sujetas a revisión de acuerdo a la potestad y discrecionalidad técnica que detenta este Ente Rector.

Al mismo tiempo, debe destacarse que las Resoluciones de la SEFyC citadas por los sumariados en su descargo versan sobre situaciones de hecho que difieren de las aquí analizadas, sea por su temática o el espacio temporal en que sucedieron, resultando pertinente reiterar que lo que aquí se reprocha es el incumplimiento de normas específicas que regulan el funcionamiento de las entidades cambiarias.

Por su parte, el aludido cambio en las calificaciones respecto de la labor realizada por el responsable del control interno de la entidad, se debe lisa y llanamente a los criterios que emanan de la Gerencia de Control de Auditores, área técnica con competencia en la materia por entender que su desempeño, resultó deficiente. Así, cuando la labor resultó ajustada a criterio de este Banco Central, se la ha calificado con la puntuación que correspondía, de la misma manera que en el presente se ha decidido que el desempeño de los sumariados es inaceptable.

Corresponde resaltar que la valoración y calificación efectuadas por esta Institución se tratan de actos dictados por un órgano estatal altamente especializado en la complejidad técnica de la competencia que le ha sido asignada. Al respecto, a esta Instancia le corresponde -en el marco de las políticas generales fijadas por el Directorio del Banco Central de la República Argentina- establecer los requisitos que deben cumplir los auditores de las entidades financieras y cambiarias, encontrándose facultada para formular los cargos por infracciones a las normas cambiarias y financieras y aplicar las sanciones que establece la Ley de Entidades Financieras en consecuencia, de acuerdo con lo establecido en la Carta Orgánica del BCRA, artículos 46, inciso e); 47, inciso d) y 52.

Por otro lado, respecto a la afirmación de que las observaciones detectadas se centraron principalmente en aspectos de documentación, por diferencias en la óptica profesional y no por falta de ejecución de procedimientos, debe decirse que cada elemento observado fue analizado y contestado por la Gerencia de Control de Auditores, sin perjuicio del análisis que oportunamente se realizará en el presente Decisorio por cada observación.

Ahora bien, con relación a la suspensión del trámite del presente sumario por no encontrarse resuelto el recurso contra la Resolución N° 1891 del Comité de Auditores Externos e Internos, se advierte que la falta de resolución del mencionado recurso no obsta a la prosecución del presente trámite ni resulta un justificativo para suspenderlo. Obsérvese que mediante la citada Resolución N° 1891 se otorgó una calificación a la tarea desarrollada por el Responsable de Control Interno de Transcambio S.A., mientras que por el presente sumario se están investigando hechos que presumiblemente son violatorios a disposiciones y reglamentaciones financieras vigentes, razón por la cual el objeto de cada uno de los actos en cuestión es palmariamente disímil.

Al respecto, el artículo 12 de la Ley de Procedimientos Administrativos destaca que: "...el acto administrativo goza de presunción de legitimidad; su fuerza ejecutoria faculta a la Administración a ponerlo en práctica por sus propios medios (...) e impide que los recursos que interpongan los administrados suspendan su ejecución y efectos..."

En consonancia con ello, la doctrina auspicia la suspensión del acto administrativo cuando la misma no cause lesión al interés público. En este caso, es imprescindible recordar que la actividad específica regida por las leyes N° 21.526 y N° 18.924 afecta en forma directa e inmediata a todo el espectro de la política monetaria y crediticia, en el cual se hallan involucrados vastos intereses económicos y sociales, tanto públicos como privados.

De esta manera, resulta atinente poner de relieve que la actividad de las entidades financieras y cambiarias sujetas al contralor de este Ente Rector, no se asemeja a la de un comercio como cualquier otro en el cual sólo importa el interés particular del empresario, sino que en esta actividad se encuentra presente el interés público, lo que justifica sobradamente el rechazo a la suspensión de la sustanciación del presente Sumario, pues contrariaría las atribuciones de control conferidas a este Banco Central.

A mayor abundamiento, la Procuración del Tesoro de la Nación en su Dictamen 85:98, sostuvo que la facultad de suspender la ejecutoriedad de un acto administrativo debe ejercerse con mucha cautela y sólo en casos excepcionales, debiendo existir para ello una razón verdadera que justifique la suspensión como, por ejemplo, la imposibilidad material de carácter absoluto para cumplir con lo resuelto, circunstancia que en el caso no se encuentra presente.

En el mismo orden de ideas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha tenido oportunidad de

pronunciarse sobre el particular, al afirmar que: "...el propósito de la norma legal (...) ha sido el de evitar que, por la vía de interposición del recurso que autoriza, se impida la adopción de las providencias que, a juicio de la entidad facultada para ejercer el control de la actividad financiera, fuere necesario concretar con celeridad para lograr el resguardo del sistema...", siendo asimismo, "...inadmisible una interpretación que equivalga a prescindir del texto legal, pues la exégesis de la norma, aun con el fin de adecuación a principios y garantías constitucionales, debe practicarse sin violación a su letra o espíritu..." (Fallos 311:49; 300:687; 301:958; 312:110, citados en el precedente "Recurso de Hecho Profín Compañía Financiera S.A. s/ apelación, Resolución N° 280 del Banco Central de la República Argentina - 19/05/1992).

Por otra parte, respecto al planteo sobre la aprobación por parte de la Gerencia de Control de Auditores al plan de solución de observaciones presentado por la entidad cambiaria, no es ocioso recordar que la invocada subsanación de las irregularidades reprochadas no es óbice para tener por configurada la infracción. Al respecto, la jurisprudencia es conteste en afirmar que la subsanación de las anomalías detectadas por este Banco Central a una entidad bajo su control no purga las irregularidades cometidas en contravención a las normas.

Sobre el particular, se tiene dicho que: "...las infracciones imputadas (...) se consuman al momento de incumplirse con la obligación debida, por manera que la subsanación posterior de la irregularidad no borra la ilicitud de la conducta reprochable anteriormente configurada" (Cambio Internacional S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 238/13 - Expte. 100.529/08 - Sum. Fin. 1269, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 08/07/2014).

También es falsa la afirmación de los sumariados en cuanto a que se ha violado el principio de inocencia, ya que dicho argumento no resulta procedente para hacer caer el Cargo ni tampoco es hábil para exonerar de responsabilidad a las personas imputadas, cuando de los hechos descriptos, elementos analizados en el expediente y manifestaciones de la propia defensa, no se advierte una duda razonable que permita afirmar lo contrario.

Por el contrario, el principio de inocencia, hermanado con la garantía de defensa, se ha visto salvaguardado en todo momento con la posibilidad que han tenido los encartados, en cada etapa sumarial y pre sumarial, de contestar las observaciones relacionadas con los incumplimientos normativos reprochados, como puede verse desde la contestación del señor Ventura al Memorando de Observaciones cursado en fecha 25/08/2015 (fs. 3 -punto 6- y fs. 21/26) mediante nota obrante a fs. 27/101 ofreciendo su descargo, los recursos de reconsideración y jerárquico en subsidio planteados contra la Resolución N° 1891 de Comité de Auditoría (agregados a fs. 480/516), hasta el descargo presentado contra la Resolución de Apertura Sumarial N° 724/17 que aquí se analiza, con el ofrecimiento de prueba que en cada oportunidad los sumariados han realizado.

En lo que hace puntualmente a ésta última cuestión, en cada presentación la prueba acompañada ha sido analizada y tomada en consideración para meritar las responsabilidades de cada uno de los sujetos intervinientes o, en su defecto, rechazada cuando ha sido inconducente, por lo que puede concluirse, sin lugar a duda, que no se han violado en ningún momento los principios de presunción de inocencia y de defensa de los aquí sumariados.

Por otro lado, cuando los sumariados hacen referencia a que esta Institución desconoce los criterios de interpretación de las normas de auditoría expedidos por organismos internacionales, citan normas que no justifican el accionar y proceder de la unidad de auditoría interna de Transcambio S.A. con relación a la falta y/o deficiente documentación de los controles internos efectuados.

Al respecto, es pertinente señalar que del texto de las leyes N° 21.526 y N° 18.924 se desprende que el legislador ha querido dotar a este Banco Central de la República Argentina de todas las facultades necesarias para ejercer el poder de policía sobre todas las personas o entidades privadas o públicas que emprendan la actividad financiera o cambiaria.

Del mismo modo corresponde destacar que las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la

Auditoría Interna expresan claramente que, en el cumplimiento de sus funciones, los auditores deben identificar y documentar los riesgos dentro de cada uno de los procesos, como así también los controles que se deben implementar para administrar esos riesgos. En ese orden de ideas, las mejores prácticas incluyen el uso de diagramas de flujo, descripciones narrativas, cuestionarios de control interno, matrices de riesgo y control, revisión de manuales de política y procedimiento -entre otros- e independientemente del método utilizado, los auditores deben efectuar con especial celo el proceso de documentación -más aún en actividades intensamente reguladas como la cambiaria-, pues no es posible realizar evaluaciones de control en forma eficaz a menos que se identifiquen y documenten adecuadamente todos los riesgos y controles claves.

De esta manera, no se ha podido advertir la correcta implementación de los controles por parte de la auditoría interna de Transcambio S.A., ya que no surge de la documentación acompañada por la auditoría la evidencia necesaria de una correcta elaboración de las técnicas y procedimientos que derivan los programas correspondientes, en cuyo caso su labor ha sido incompleta y/o inadecuada.

A mayor abundamiento, no debe dejar de recordarse la fundamental importancia de los papeles de trabajo, pues ellos no están limitados a una información cuantitativa y, por consiguiente, se deben incluir notas y explicaciones que registren en forma completa el trabajo efectuado, las razones que asistieron al auditor interno para seguir ciertos procedimientos y omitir otros y su opinión respecto a la calidad de la información detallada y razonable de los controles internos en vigor.

Por esta razón, deben ser detallados y completos y estar diseñados para presentar la información requerida de forma clara y plena de significado, y todo ello en los hechos no ha quedado plasmado.

En otro orden de ideas, con relación a la pretendida acumulación de las presentes actuaciones con el Sumario Financiero N° 1498, corresponde adelantar el rechazo a la petición de los sumariados. Ello, conforme a que, si bien los sujetos y el objeto -violación de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio- son idénticos entre ambos procesos, no es así en cuanto a la causa.

Respecto de ésta, debe señalarse que el presente sumario consta de veinticinco observaciones realizadas por el Comité de Auditores Externos e Internos de este BCRA, de las cuales solamente seis de ellas coexisten con relación al Sumario N° 1498. A su vez, ellas tampoco son idénticas entre sí como señalan los encartados en su descargo, pues puede observarse que, con relación a la observación referenciada con el numeral (xxv) se advirtió adicionalmente que se había verificado la existencia de observaciones con reprogramaciones, para las que no quedó evidencia documental de una justificación de los elementos tomados en cuenta a efectos de convalidar dichas reprogramaciones.

Por su parte, también debe advertirse como causal de rechazo de la mencionada petición, que los periodos infraccionales analizados tampoco son coincidentes. Las transgresiones normativas que aquí se ventilan fueron cometidas en el periodo comprendido entre los días 01/07/2014 y 31/03/2015, mientras que los hechos investigados en el Sumario Financiero N° 1498 se llevaron a cabo entre el 01/07/2012 y el 30/06/2013.

Queda claro entonces que la pretendida acumulación sólo procede cuando los presupuestos normativamente establecidos así lo permiten, no siendo el presente un caso para ello.

En relación a la supuesta incompetencia del Banco Central de la República Argentina en materia de Prevención de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo planteada por los sumariados en su descargo, no es ocioso recordar que en las leyes N° 21.526 y N° 24.144 se le atribuye la facultad de dictar las normas reglamentarias que resulten necesarias para regular el sistema financiero y cambiario y de sancionar la infracción de ellas, así como de las resoluciones dictadas en su consecuencia y a las que están sujetas las entidades financieras y cambiarias autorizadas a funcionar bajo ese régimen.

Por su parte, mediante la Ley N° 25.246, se creó la Unidad de Información Financiera (UIF) como un ente descentralizado que tiene a su cargo el análisis, tratamiento y transmisión de la información relacionada con

el delito de lavado de activos, cuya principal función consiste en recibir, solicitar y archivar información remitida por los sujetos obligados y de otros organismos de inteligencia, y disponer y dirigir el análisis de los actos, actividades y operaciones que según lo dispuesto en aquella ley puedan configurar actividades de lavado de activos o de financiación del terrorismo a los efectos de prevenir los delitos previstos en el artículo 6° de la Ley N° 25.246.

Bajo este esquema, no resulta acertado asumir que este BCRA hubiese perdido su competencia en cuanto a la regulación de la actividad financiera y cambiaria en la prevención del lavado de dinero por el dictado de la Ley N° 25.246 y la creación de la UIF, ni siquiera por el ejercicio concreto de las funciones asignadas a dicho organismo, pues no es razonable prescindir, en la actividad reglamentaria que ejerce la UIF, de una coordinación y complementación lógica con la que es propia de la actividad financiera y cambiaria, de la cual el Banco Central de la República Argentina es su autoridad rectora. De este modo, con independencia de las pautas y directivas que implemente la Unidad de Información Financiera, recae sobre este BCRA la manda específica de vigilar y fiscalizar el buen funcionamiento del sistema financiero y cambiario.

En esta misma línea argumental, la jurisprudencia ha sostenido que: "...la creación de la UIF no puede entenderse como un obstáculo para que el Banco Central ejerza las facultades de reglamentación y de control que son connaturales a la debida fiscalización de la actividad financiera, respecto de las entidades financieras y cambiarias; inclusive, para la regulación de los aspectos complementarios con el régimen específico establecido en la ley 25.246..." (París Cambio Agencia de Cambio y Turismo S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 467/16 - Expte. 101.107/14 - Sum. Fin. 1449, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III - 17/04/2018).

De conformidad con lo expuesto precedentemente, es menester subrayar que lo que aquí se reprocha no son incumplimientos a las normas sobre prevención de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo - materia correspondiente a la Unidad de Información Financiera-, sino el incumplimiento de las Normas Mínimas de Controles Internos para Casas de Cambio, dentro de las cuales se evalúa el Ciclo de Prevención Lavado de Dinero, constitutivo de un aspecto complementario del régimen específico establecido en la Ley N° 25.246.

Por otra parte, respecto del error involuntario o excusable planteado por la defensa, debe decirse que el mismo no puede ser válidamente invocado, pues -se reitera- que las infracciones a la Ley de Entidades Financieras y a la normativa dictada por este Ente rector pertenecen a un régimen de policía administrativa, de modo tal que la constatación de su comisión genera la consiguiente responsabilidad y sanción del infractor, debiéndose subrayar que el desconocimiento o conocimiento defectuoso de la normativa vigente no es causal de exculpación válida.

En efecto, el actuar diligente impide cualquier tipo de equivocación a la hora de interpretar -y cumplir- las normas transgredidas, ya que las condiciones de idoneidad profesional necesarias para el desarrollo de la tarea asignada se contraponen con la posibilidad de aducir ambigüedad o vaguedad en las normas a los efectos de inducirlos a cometer un error, ni a la duda sobre el alcance de las mismas y de los reglamentos aplicables a la actividad cambiaria y financiera.

Bajo tales condiciones, no hay razón jurídica que permita alegarlo cuando el error proviene del obrar negligente, máxime si se trata de la delicada función de dirigir la actividad específica regida por las normas reglamentarias emitidas por este Ente Rector, la cual afecta en forma directa e inmediata a todo el espectro de la política monetaria, financiera y cambiaria, en el que se encuentran involucrados vastos intereses económicos y sociales.

Por esta razón debe rechazarse la pretensión de encuadrar las cuestiones observadas en el error excusable. En efecto, no es posible considerarlas cuestiones opinables o de mero criterio profesional cuando las pautas taxativamente previstas por la norma no se encuentran satisfechas. Además, debe tenerse presente que tanto el señor Osvaldo Ventura como el resto de las personas humanas sumariadas no son sujetos cualesquiera, sino que se trata de profesionales de la actividad.

A mayor abundamiento sobre las inconsistencias en el acatamiento de las normas por parte de los sumariados, surge explícito el reconocimiento del obrar defectuoso e incompleto en diversos aspectos del trabajo del Auditor Interno cuando reconocen -entre otros aspectos- que la falta de integridad de la base OPCAM se debió a una falla en el proceso de documentar las tareas realizadas (fs. 33 -cuarto párrafo-); que las inconsistencias registradas a raíz de la primera revisión de la muestra de boletos cambiarios y la falta de observación en el informe del ciclo Contabilidad de un boleto sin sello se debieron a un error documental de los papeles de trabajo (fs. 35 -cuarto párrafo-, fs. 36 -último párrafo- y fs. 37 -primer y segundo párrafo-); y que la justificación de la falta de inclusión de un día hábil de operaciones en el procedimiento de validación del diseño 2713, en el que se utilizó la base OPCAM del tercer trimestre del 2014, se debió a un error involuntario en los papeles de trabajo (fs. 40 -último párrafo-).

A lo largo del expediente ha quedado demostrada la existencia de un cúmulo de elementos objetivos con suficiente fuerza convictiva, que bastan para tener por acreditada de manera indubitable la falta endilgada, evidenciándose incumplimientos a concretas disposiciones normativas cuyo obligatorio cumplimiento es conocido por todos los integrantes del sistema financiero y cambiario. Recuérdese que nos encontramos en el ámbito de una actividad específica, desarrollada por profesionales en la materia por lo que es razonable el mayor grado de rigor con el que se juzga su comportamiento.

Por su parte, amén de lo ya expuesto en cuanto a la aplicación en el ámbito administrativo sancionador de los principios rectores del Derecho Penal, ante la alegada falta de configuración del factor subjetivo de atribución, corresponde añadir que el incumplimiento de un mandato ya es, por sí mismo, una infracción administrativa. Así, determinada la conducta infraccional, la existencia de dolo o culpa nada añade a la naturaleza de la infracción administrativa, sin que corresponda -en consecuencia- la aplicación de las normas del Derecho Penal ni sus principios rectores.

Respecto de la cuestión aludida la jurisprudencia ha aseverado que: "...en punto al argumento basado en la ausencia del dolo como elemento subjetivo en el obrar de los recurrentes, se debe puntualizar que en el mecanismo de las contravenciones, faltas o infracciones -como parte del régimen de policía- prevé que la configuración de un hecho por parte de un agente provoca la aplicación de la sanción. Así, la ausencia de intencionalidad en la conducta no dispensa de la comisión de la infracción imputada, precisamente porque se trata de infracciones de tipo formal, las cuales no requieren la presencia del elemento subjetivo o el evento dañoso para su configuración" y que: "...no deviene determinante o conducente indagar en la intención del imputado encaminada a incumplir la obligación que constituye el antecedente de la medida, toda vez que basta, para adoptar la misma, que se haya omitido satisfacer el deber exigido, por negligente o imprudente conducta activa, u omisión de adoptar las diligentes medidas que hubieran evitado la producción del resultado reprochado" (Alternativa Crediticia S.R.L. y otros c/ BCRA - Resol. 323/12 - Expte. 100.920/07 - Sum. Fin. 1233, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 09/09/2014).

En relación con el planteo de inconstitucionalidad formulado por parte de los sumariados respecto del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526 y a la delegación de facultades efectuada en él, es menester poner de resalto que no corresponde a esta Instancia pronunciarse al respecto.

Sin embargo, no es ocioso recordar que las facultades procedimentales y sancionatorias atribuidas por ley a este Banco Central no se hallan dirigidas a individuos cualesquiera, sino a cierta clase de personas que desarrollan una actividad específica, quienes se someten a él con motivo de su libre decisión de emprender esa actividad, generando una relación de especial sujeción que se desenvuelve en el ámbito del Derecho Administrativo.

Al respecto, la jurisprudencia tiene dicho que: "...el devenir de la relación de especial sujeción que así se conforma, impone una prudente modulación a la hora de analizar el cuestionamiento de la validez constitucional de las normas que rigen los vínculos con la autoridad de aplicación, sobre la base de la invocación de las limitaciones al pleno ejercicio de los derechos impuestos por las normas que conforman el bloque de legalidad que rige la actividad..." (Banco de la Provincia de Córdoba S.A. y otros c/ BCRA -

Resol. 587/13 - Expte. 101.006/07 - Sum. Fin. 1248, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 15/07/2014).

Por esta razón, a estos sujetos les está vedado el cuestionamiento de la validez constitucional de las normas que rigen esos vínculos, pretendiendo invocar las limitaciones al pleno ejercicio de sus facultades de contralor que fueron impuestas por las normas voluntariamente acatadas al tiempo de incorporarse al circuito cambiario/financiero (conf. CNACAF - Causas N° 23.252/2013, N° 39.034/2013 y N° 40.469/2013, Sala II; N° 27.120/2013 y N° 41.544/2013, Sala III, entre otras).

En el mismo sentido, se sostuvo que: "...la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado en reiteradas ocasiones que las 'personas' o 'entidades' que menciona el art. 41 de la ley 21526 sabiendo antemano que se hallan sujetas al 'poder de policía bancario o financiero', en cuyo ejercicio incluso puede el legislador, sin desmedro constitucional, remitir a la delegación administrativa la descripción de conductas sancionables, dentro de los términos de la ley" (Banco de la Provincia del Neuquén S.A. c/ BCRA - Resol. 261/12 - Expte. 100.061/02 - Sum. Fin. 1036, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 05/09/2013).

Y al mismo tiempo que: "...el legislador ha instituido un sistema de contralor con el que ha procurado asegurar al BCRA el efectivo cumplimiento de sus funciones de fiscalización de las entidades -y su consecuente sanción de las transgresiones al régimen- en atención a las razones de bien público y de necesario gobierno a que responde la legislación financiera y cambiaria, cuya base normativa se encuentra en las cláusulas del art. 75, incs. 6, 18 y 32 de la CN, reconociendo validez constitucional a las sanciones que el Banco Central pueda aplicar, integrando la norma legal con otras disposiciones de distinta jerarquía, mediando facultad delegada expresamente por la ley..." (Romero Juan José y otros c/BCRA - Resol. 89/04 - Expte. 100.469/02 - Sum. Fin. 966, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I - 19/10/2010).

Asimismo, es menester poner de resalto que este Banco Central es una entidad autárquica creada por el Congreso de la Nación de conformidad a lo establecido por el artículo 75, inciso 6) de la Constitución Nacional, que faculta al Congreso a "Establecer y reglamentar un Banco Federal con facultad de emitir moneda...".

En uso de dicha facultad, el Congreso creó al Banco Central de la República Argentina, estableciendo normas, funciones y deberes que lo rigen a través del dictado de la ley que aprueba la Carta Orgánica del BCRA (Ley N° 24.144). El carácter de entidad autárquica otorgado por la ley a esta Institución en términos de Derecho Administrativo se define como una descentralización administrativa que consiste en la atribución de competencias por distintos mecanismos -en el caso del BCRA lo ha sido por imperio de una ley del Congreso en cumplimiento de la Constitución Nacional- a un órgano o ente distinto. El Banco Central es, entonces, un ente creado por el Congreso, que tiene rango constitucional y cuyo contralor político corresponde a éste.

Cabe señalar que, en el artículo 4 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526, el Congreso de la Nación dispuso que este Ente Rector tiene a su cargo la aplicación de dicha ley, con todas las facultades que ella y su Carta Orgánica le acuerdan y dictará las normas reglamentarias que fueren menester para su cumplimiento. En consonancia con lo establecido en aquel cuerpo legal, en la Carta Orgánica del BCRA (Ley N° 24.144) se le otorga la potestad a esta Institución para dictar normas en materia financiera y cambiaria, conforme surge de los artículos 4 de la Ley N° 21.526 y 1 de la Ley N° 18.924, que la faculta para regular el funcionamiento del sistema financiero y cambiario y aplicar la Ley de Entidades Financieras, la Ley de Casas, Agencias y Oficinas de Cambio y demás normas, así como también los incisos pertinentes del artículo 41 de la citada Ley N° 21.526.

Sobre el particular, se ha dispuesto que las Casas, Agencias y Oficinas de Cambio (o, conforme la redacción actual de la ley, las personas que se dediquen de manera permanente o habitual a la actividad cambiaria) deberán sujetarse a los requisitos y reglamentación que establezca este Banco Central de la

República Argentina, quien será la Autoridad de Aplicación de la Ley N° 18.924, correspondiéndole también las facultades reglamentarias en la materia (artículo 1, Ley N° 18.924).

Asimismo, este Ente Rector se encuentra facultado para instruir los sumarios de prevención y adoptar las medidas precautorias que correspondan de acuerdo a las facultades que le otorguen las normas vigentes y, cuando se comprueben infracciones a las normas cambiarias y sus reglamentaciones administrativas, para aplicar las sanciones previstas en el artículo 41 de la Ley N° 21.526 (artículo 5, Ley N° 18.924).

Por todo lo expuesto, y sobre la base de lo establecido en tales normas, cabe entender que la normativa dictada por este BCRA en ejercicio de sus funciones y las facultades conferidas por la ley del Congreso de la Nación no se encuentran alcanzadas por la cláusula transitoria octava correspondiente al artículo 76 de la Constitución Nacional, en tanto no importan el ejercicio de funciones legislativas delegadas sino que resultan dictadas por esta Institución en el marco de las potestades reglamentarias que se le han asignado para el cumplimiento de fines públicos encomendados por leyes especiales y conforme las condiciones que éstas establecen.

En ese marco, es dable destacar que no toda norma jurídica emanada de un cuerpo administrativo implica el ejercicio de facultades delegadas por el Poder Legislativo. En tal sentido, no cabe considerar como delegantes a las disposiciones legales que establecen o regulan diferentes facultades del Banco Central para realizar operaciones o su funcionamiento interno, por entender que las mismas hacen a su condición como ente autárquico y, por ende, con capacidad para autoadministrarse.

Tampoco gozan de tal carácter las normas que asignan facultades de control del cumplimiento de normas financieras o cambiarias, incluyendo las que asignan potestades para la investigación y/o sanción de las infracciones a éstas. Este Ente Rector, sin embargo, se encuentra habilitado ex lege para reglamentar las normas que le atribuyen competencia en dichas materias, las que deben ser cumplidas por sus destinatarios, con la categoría de rango legal. Ello surge, conforme se expuso, de la Carta Orgánica de este BCRA y ha sido reconocido como válido por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Más aún, se ha encuadrado a este Banco Central como un ente al que se han asignado competencias técnico-administrativas permanentes (sobre la base de lo dispuesto en el inciso 28 del anterior artículo 67 de la Constitución Nacional) que lo facultan para dictar normas de carácter general -sin fijación de plazo alguno para su ejercicio-, destacándose, empero, que en el caso particular de este BCRA debe atenderse a lo previsto por el Artículo 75 incisos 11 y 19 de la Carta Magna, que facultan al Congreso para fijar el valor de la moneda nacional y el de las extranjeras y para proveer lo conducente a la defensa del valor de aquélla. Este encuadramiento lleva también a la conclusión de que las facultades acordadas a esta Institución por las leyes que lo rigen en forma especial para dictar normas no constituyen una delegación en los términos de la cláusula transitoria octava de la Constitución Nacional, ni deben considerarse caducas en caso de no ser ratificadas expresamente.

Dentro de esas competencias técnico-administrativas permanentes puede mencionarse a los artículos 4 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526 y 1 de la Ley de Casas, Agencias y Oficinas de Cambio N° 18.924, de donde surge que la autoridad de control es este Banco Central, quien tiene a su cargo tanto el poder de policía financiero, bancario y cambiario como la aplicación de las citadas leyes, con las facultades de dictar las normas reglamentarias que fueren menester para ejercitar la supervisión de las entidades comprendidas en ellas. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diferentes fallos que la actividad bancaria, financiera y cambiaria tiene una naturaleza peculiar que la diferencia de otras de esencia comercial y se caracteriza especialmente por la necesidad de ajustarse a las disposiciones y al control de este Banco Central, pues los vastos intereses económicos que se hallan involucrados en ellas exigen la existencia de un sistema de reglamentación y control permanente.

Más allá de dicho carácter reglamentario, debe señalarse que tampoco están dentro de las previsiones de la cláusula octava las facultades normativas asignadas a esta Institución con posterioridad a la reforma constitucional, en especial la del artículo 4 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526, ya que su texto

actual fue dispuesto por el artículo 1 de la Ley N° 25.780 (B.O. 31/10/2003).

Cabe sumar a todo lo expuesto que las facultades en cuestión fueron ratificadas por la Ley N° 26.739 del 22/03/2012 que modificó la Carta Orgánica de este Banco Central.

En ese sentido, y en virtud de lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley N° 24.144, el Banco Central de la República Argentina ejerce la supervisión de la actividad financiera y cambiaria por intermedio de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias y puede, conforme lo previsto por el artículo 47, inciso d) de la misma, aplicar las sanciones que establece la Ley de Entidades Financieras por infracciones cometidas por las personas o entidades, o ambas a la vez, a sus disposiciones.

Cabe destacar, asimismo, que el artículo 41 de la Ley N° 21.526 estipula que: “Quedarán 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 de la República en ejercicio de sus facultades”, aplicable al presente en virtud del ya mencionado artículo 5 de la Ley de Casas, Agencias y Oficinas de Cambio N° 18.924.

Continuando con el análisis de las defensas propuestas, no es correcta la afirmación de los sumariados cuando señalan que, de manera abrupta y radical, esta Institución modificó los criterios con los que evalúa las tareas de auditoría interna y externa de la Casa de Cambio.

Así, puede observarse que tanto en el Memorando de Observaciones cursado mediante nota de fecha 25/08/2015 -por el período comprendido entre los días 01/07/2014 y 31/03/2015-, como en el Memorando de Observaciones cursado en fecha 18/03/2015 -por el período comprendido entre el 01/07/2012 y el 30/06/2013- y en el Memorando y Anexo de fecha 16/03/2015 -por el ejercicio económico finalizado el 30/06/2013-, la Gerencia de Control de Auditores ha formulado observaciones respecto del seguimiento y evolución de observaciones de periodos anteriores y, del mismo modo, observaciones respecto de la metodología utilizada y de las pruebas de diseño en los Ciclos de Prevención de Lavado de Dinero, entre otras.

De este modo puede apreciarse, en sentido contrario a lo expuesto por los encartados, que no existió tal cambio en el modo de evaluar e interpretar la aplicación de las normas de auditoría emitidas por este Ente Rector por parte del Comité de Control de Auditores Internos y Externos, el cual formula observaciones o califica positivamente cuando corresponde hacerlo, según sea el caso. Ante ello, no existe postura alguna que pueda haber inducido a la creencia, por parte de los sumariados, de que su accionar era ajustado a las normativas y reglamentaciones que rigen la materia.

En esta línea argumental, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que: “...nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes o reglamentaciones (Fallos: 268:228; 272:229) y que, en consecuencia, es particularmente severa la aplicación de los principios del derecho administrativo que hacen a las consecuencias patrimoniales de la revocación por la Administración de un acto de alcance general y a la responsabilidad por actos estatales normativos...” (Revestek S.A. c/ Banco Central de la República Argentina y otro s/ ordinario - 15/08/1995). Idéntico fundamento sostuvo la CNACAF (Sala IV) en Mavisur S.A. c/ BCRA s/ proceso de conocimiento, fallo del 26/05/2005.

Asimismo, “La actividad lícita e irrenunciable del Estado de arbitrar medidas dentro de una determinada política financiera no genera, como principio, responsabilidad para aquél, al no existir un derecho adquirido al mantenimiento de leyes y reglamentaciones...” (“Viplan S.A. c/ Banco Central”, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V - 12/02/1998), tanto más cuando se trata de una actividad que afecta -en una u otra forma- a todo el espectro de la política monetaria y crediticia, en el que se hallan involucrados vastos intereses económicos y sociales (Fallos: 305:2130).

Amén de lo expuesto, y aún si se pudiera considerar que el erróneo razonamiento de los sumariados pudiera ser cierto, se ha sostenido jurisprudencialmente que: “Sobre el punto valga simplemente indicar que el hecho de que el B.C.R.A. no haya decidido utilizar su potestad sancionatoria en períodos anteriores, no

implica que no pueda ponderarlo a los efectos de la sanción en un período puntual...” (Devoto, Fernando Martín y otros c/ BCRA - Resol. 317/10 - Expte. 100.355/03 - Sum. Fin. 1099, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I - 15/05/2018).

II.3.3. Sentado lo expuesto, corresponde a continuación realizar un análisis pormenorizado de los argumentos defensivos presentados respecto de cada una de las observaciones formuladas por la Gerencia de Control de Auditores, conjuntamente con las pruebas aportadas, a la luz de las pautas establecidas por esta Instancia para el tratamiento de actuaciones en materia de auditorías internas, con fecha 28/03/2018 y hacer mérito al respecto.

A tal efecto, esta Instancia ha resuelto que, respecto de los cargos reprochados por incumplimientos a las normas de auditoría interna, se debe realizar una depuración de cuál o cuáles de todas las observaciones realizadas a la tarea profesional del auditor interno implican o pueden implicar, además, una conducta (activa u omisiva) opuesta a los deberes y prohibiciones expresa y específicamente establecidos en la normativa de auditorías internas que puedan hacer merecedor a los infractores de ser sometidos a un sumario financiero y, eventualmente, de una sanción. En síntesis, que las faltas no puedan apoyarse exclusivamente -o en gran medida- en una apreciación que hacen los funcionarios acerca de la configuración de tales incumplimientos.

Para ello, se seguirá el esquema con que fue realizado la imputación:

1. METODOLOGÍA DE TRABAJO.

(i) “Si bien en el relevamiento de los distintos ciclos se señalan los controles existentes, no quedó evidencia del criterio de selección adoptado para efectuar las pruebas de cumplimiento sobre algunos de ellos. Ejemplos: ciclos Prevención del Lavado de dinero, Bienes de Cambio, Inversiones y Títulos, Tesorería” (fs. 22, apartado 1.a.).

A fs. 537 -sfs. 28-, la preventora cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 3.2. y 4 -Complementarias y Modificadorias-, Observación a) del apartado 1 - Metodología Trabajo; y a su respecto señala que las normas mínimas establecen que la identificación de las actividades de control para cada ciclo no es suficiente para una adecuada evaluación sobre el sistema de control interno, sino que resulta necesario también evaluar si esas actividades funcionan adecuadamente de acuerdo con su diseño. En el caso de la entidad sumariada, no quedó evidencia del criterio utilizado para seleccionar los controles a verificar en las pruebas de cumplimiento realizadas para los controles identificados por la auditoría interna.

Adicionalmente, las normas infringidas señalan que en los relevamientos de los ciclos se deben evaluar los controles de monitoreo, los que constituyen una parte de la estructura del control interno y corresponden al uso que hace la gerencia de la información generada por el sistema, los que apuntan a la detección de un problema o error significativo y no a su causa. De estos controles surge la necesidad de investigar los errores, y los mismos no fueron ni identificados ni evaluados para los ciclos más relevantes.

Respecto de la alegada falta de obligación de establecer el criterio de selección que se debe adoptar para la verificación de los controles y de dejar evidencia de los motivos para seleccionar el control a realizarse, corresponde poner de resalto nuevamente la fundamental importancia de los procesos de documentación de auditoría interna para casas de cambio -comprensivas de las mejores prácticas en el ejercicio profesional-, pues la deficiencia en ellos imposibilita realizar evaluaciones de control en forma eficaz si no se identifican y documentan adecuadamente aquéllos criterios, fundamentales para que la Gerencia de Control de Auditores pueda comprobar las fortalezas y debilidades de la metodología de trabajo utilizada para la evaluación de los controles en ciclos críticos.

A mayor abundamiento, como indicara oportunamente el área preventora a fs. 105, la matriz de riesgo a que hacen referencia los sumariados indica las pruebas a realizarse, sin dejar evidencia de los motivos por

los cuales existen controles que no fueron objeto de verificación, razón por la cual, ante todo lo expuesto, corresponde mantener la observación.

(ii) “En el relevamiento de los ciclos de Prevención de Lavado de Activos y Bienes de Cambio no quedó evidencia de que se hayan identificado y evaluado los controles de monitoreo existentes” (fs. 22, apartado 1.a.).

A fs. 537 -sfs. 28-, la preventora cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 3.2. y 4 -Complementarias y Modificadorias-, Observación a) del apartado 1 - Metodología Trabajo; destacando idénticas consideraciones respecto de la observación (i).

Por su parte, es menester poner de resalto que, en la propia respuesta efectuada por el Responsable de Control Interno, se reconoce expresamente que no existe una hoja de tareas realizadas sobre los controles de monitoreo, por lo que, al no haber un papel de trabajo que detalle la tarea realizada, no existen evidencias que permitan analizar el alcance del trabajo realizado por la auditoría interna de Transcambio S.A.

De este modo, se evidencia que no se trata de un caso de diferencia de óptica profesional como entienden los sumariados, pues, como señalara oportunamente la Gerencia de Control de Auditores a fs. 106, los citados casos para los ciclos de Prevención de Lavado de Activos y Bienes de Cambio no permitieron determinar si se trataba de la totalidad de los controles existentes o sólo ejemplos de la existencia de los mismos, por lo cual corresponde mantener la observación.

(iii) “Para los procedimientos que a continuación se mencionan, si bien el responsable del control interno concluyó sobre los mismos, no quedó evidencia documental de su realización y/o verificación:

Cotejo de los datos de los recibos de haberes con los datos incluidos en el libro de sueldos (artículo 52 LCT) que es llevado de acuerdo con las formalidades requeridas legalmente, en el ciclo Costos en Personal.

El control relacionado con la verificación de la correcta composición de la PGC diaria que surge de su matriz funcional, en el ciclo Régimen Informativo.

Procesos de los cuadros 3501 y 3508, en el ciclo Régimen Informativo.

El control sobre las planillas de caja de los días 6, 13, 20 y 27 de febrero que efectúa el sector Tesorería, en el ciclo Tesorería.

Evaluación de los conceptos utilizados en el listado elaborado de conceptos admitidos y no admitidos para casas de cambio según normativa vigente, en el ciclo Bienes de Cambio” (fs. 22, apartado 1.b).

A fs. 537 -sfs. 28/29-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 4 y 5 -Complementarias y Modificadorias-, Observación b) del apartado 1 - Metodología de trabajo; y a su respecto señala que la documentación de la evaluación del control interno es uno de los aspectos fundamentales de la tarea del responsable del control interno, ya que a través de la misma permite dejar evidencia de los procedimientos realizados y evaluar si los mismos tienen el alcance, naturaleza y profundidad suficiente para arribar a conclusiones válidas sobre los aspectos sujetos a verificación. Es así que la inexistencia de la mencionada evidencia impide evaluar la tarea realizada y pone en duda su realización.

A mayor abundamiento, se debe señalar que, si bien es cierto que este Banco Central delega en los Responsables de Control Interno cierta libertad a la hora de optar por la modalidad de realización de los relevamientos, en el caso en particular la Gerencia de Control de Auditores entendió que la elegida por el

señor Ventura no satisface los estándares mínimos que requiere esta Institución.

Por su parte, ante la afirmación de que se ha revisado en forma parcial la planificación anual sin contemplar la totalidad del plazo para que se puedan realizar las documentaciones en debida forma, corresponde recordar que es potestad de este Ente Rector establecer los períodos bajo estudio, como así también la extensión de los mismos y la puesta a disposición de las tareas sujetas a revisión. Por lo expuesto, entonces, corresponde mantener la observación.

2. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO.

I. CICLO BIENES DE CAMBIO.

(iv) “La base OPCAM utilizada para efectuar, entre otros, los procedimientos de validación de integridad de diseño 2713, verificación de operaciones no permitidas y cumplimiento del decreto 616, entre otros, no era íntegra, dado que da la revisión de los papeles de trabajo (logs) surgió la falta de inclusión de algunos días del período bajo revisión en la misma (la base utilizada correspondió al período julio-septiembre 2014, y los días faltantes fueron 16 y 17 de julio y 22 al 24 de julio)” (fs. 23, apartado 2.I.a.).

A fs. 537 -sfs. 29-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo, Observación I.a) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Bienes de Cambio; indicando que las normas mínimas establecen que la auditoría interna de las casas de cambio deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por este BCRA. Para lograr tal fin, uno de los principales procedimientos que la auditoría interna debe efectuar es la verificación de la integridad de la información a auditar, ya que la existencia de la información parcial no le permite extender las conclusiones de su revisión a todo el universo, ya que parte del mismo puede haber quedado fuera de su análisis.

Con relación a lo manifestado por los sumariados, en cuanto a que los papeles de trabajo fueron puestos a disposición de la Gerencia de Control de Auditores en forma directa durante la inspección, no cabe más que recordar lo manifestado por el área preventora a fs. 109, en cuanto a que la aceptación posterior de una base íntegra, no hubiera cambiado la evaluación de los inspectores sobre el particular.

Ello, sin dejar de advertir nuevamente que, en materia administrativa financiera-cambiaria, las infracciones se consuman al momento de incumplirse la obligación debida, y que la subsanación posterior de la irregularidad no borra la ilicitud.

Además, corresponde tener presente que el error al que hizo referencia el Responsable de Control Interno con relación a la falta de integridad de la base OPCAM no fue identificado por el mismo y que, consecuentemente, los procedimientos efectuados a partir de la base señalada presentaban el inconveniente de considerar un universo parcializado, pudiéndose ver afectadas las conclusiones a las que arribaba. En razón de ello, corresponde mantener la observación.

(v) “No quedó evidencia de que, a efectos de verificar la integridad de la base OPCAM, se haya efectuado el cotejo de dicha base contra los registros contables” (fs. 23, apartado 2.I.b.).

A fs. 537 -sfs. 30-, el área técnica cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo, Observación I.b) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Bienes de Cambio; destacando idénticas consideraciones respecto de la observación (iv).

Por su parte, de la respuesta brindada por los sumariados, se desprende que no han aportado nuevos elementos a los ya analizados, limitándose a sostener que les parece incongruente el análisis que realizó el área preventora respecto de la normativa infringida.

Al respecto, nada dicen sobre la omisión en los papeles de trabajo del cruce contable, habiendo destacado oportunamente la Gerencia de Control de Auditores que, cada vez que el Responsable de Control Interno utiliza la base OPCAM a efectos de evaluar el ciclo bienes de cambio, debe asegurarse de la integridad de la misma a través de procedimientos dentro de los cuales se destacó el observado.

En función de lo expuesto, se advirtió a fs. 110 que dicho procedimiento hubiese detectado la utilización de la base OPCAM no íntegra señalada en el punto 2.I.a), razón por la cual corresponde mantener la observación.

(vi) “En relación con la revisión del cumplimiento del decreto 616/2005 surgen las siguientes observaciones:

- En el universo sujeto a muestreo no se consideraron los ingresos de fondos de no residentes, ni el código 446 ‘otros ingresos del exterior sujetos a depósito del decreto 616/05 negociados por residentes...’ (fs. 23, apartado 2.I.c., primer ítem).

A fs. 537 -sfs. 30-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo, Observación I.c) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Bienes de Cambio; indicando que para la verificación del cumplimiento del decreto 616/2005 la auditoría interna no tuvo en consideración aspectos importantes del mismo, por lo que los procedimientos realizados no permiten dar un adecuado cumplimiento al aspecto requerido normativamente.

Con relación a la defensa intentada por los sumariados, y ante un nuevo planteo sobre la revisión en forma parcial a la planificación anual, es menester reiterar que es potestad de este Ente Rector establecer los períodos bajo estudio, como así también la extensión de los mismos y la puesta a disposición de las tareas sujetas a revisión.

Por otra parte, también se reitera que, si bien es cierto que este Banco Central delega en los Responsables de Control Interno cierta libertad de acción en el marco de lo establecido en su planificación, en el caso en particular, la Gerencia de Control de Auditores entendió que la elegida por el señor Ventura no satisface los estándares mínimos que requiere esta Institución, por cuanto el código 446 no fue sujeto a muestreo, ya que el log documentado en los papeles de trabajo (foja 119), estableció como criterio de extracción los códigos mayores o iguales a 447, sin que quede documentado en los papeles de trabajo que el código 446 no fue utilizado y que, con relación al ingreso de fondos de no residentes, el log utilizado no incluye el criterio de extracción, razón por la cual, corresponde mantener la observación.

(vii) “Para las operaciones correspondientes a Repatriación de Inversiones -código 457- no quedó evidencia de que se haya verificado que se cumpla con el requisito de que la deuda soberana de los países de la OECD donde se encontraban radicadas las respectivas cuentas o subcuentas bancarias del exterior cuenten con una calificación internacional no inferior a “BBB”, o en su defecto que consoliden balance en el país con una entidad bancaria local. Adicionalmente, no quedó evidencia de que se haya verificado que en los boletos cambiarios se cumplan las disposiciones de la Comunicación “A” 4717 y modificatorias, en lo que respecta a la identificación del nombre de la cuenta, número de cuenta y banco del exterior” (fs. 23, apartado 2.I.c., segundo ítem).

A fs. 537 -sfs. 30-, la preventora cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo -Complementarias y Modificatorias-, Observación I.c) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Bienes de Cambio; destacando idénticas

consideraciones respecto de la observación (vi).

Adicionalmente, conforme al planteo de los sumariados sobre la no exigibilidad de los requisitos normativos en la actualidad de acuerdo a la norma vigente a la época de los hechos y la aplicación de la ley penal más benigna, es menester poner de resalto que no es óbice para la persecución a las violaciones de la normativa financiera -cuya potestad detenta este Ente Rector-, que la norma infringida no se encuentre vigente a la época de decidir la sanción de los hechos configurantes de los cargos reprochados.

Ello, por cuanto las relaciones jurídicas existentes entre el Banco Central y los sujetos sometidos a su fiscalización, se desenvuelven dentro del marco del derecho administrativo, y esa situación particular es bien diversa del vínculo que liga a todos los habitantes del territorio nacional con el Estado (del dictamen de Fallos 303:1776).

Así, las sanciones que aplica este Banco Central por infracciones a la Ley de Entidades Financieras, a sus normas reglamentarias, y a las resoluciones que dicte en ejercicio de sus facultades, persiguen evitar o corregir conductas que constituyan un apartamiento de las reglas a que debe atenerse estrictamente la actividad de los intermediarios financieros y los operadores de cambio, sin que la vigencia de la norma transgredida a la época de los hechos afecte dicha facultad.

Un razonamiento a contrario sensu, conllevaría equiparar al proceso administrativo sancionador con el penal propiamente dicho, cuando reiteradamente se ha sostenido en forma inequívoca que no corresponde aplicar las normas generales del Derecho Penal para el juzgamiento de infracciones sancionadas por leyes especiales, que las sujeta a un ordenamiento jurídico específico, a cuyo sistema particular corresponde atenerse.

Ya a principios de la década pasada, la cámara del fuero sostenía que: “Las medidas sancionatorias impuestas por el B.C.R.A. tienen carácter administrativo no penal por lo que no resultan estrictamente aplicables los principios propios del derecho penal (...). Es por ello que no puede argumentarse en el ámbito del derecho administrativo sancionatorio con el principio de la ley penal más benigna” (Columbia Cía. Financiera S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 268/99 - Expte. 39.002/85 - Sum. Fin. 610, Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 18/04/2000).

Bajo esta misma línea argumental se ha mantenido la pacífica jurisprudencia sobre el tema en cuestión, lo que puede observarse con claridad en uno de los más recientes fallos, al señalar que: “...la ley que regula el funcionamiento de las casas, agencias y oficinas de cambio, prevé expresamente la aplicación de sanciones bajo el procedimiento establecido en la ley de entidades financieras, cuando se comprueben infracciones a las normas administrativas (...) sin perjuicio claro está de la aplicación si correspondiere, y a tenor de las conductas obradas, del régimen penal cambiario, supuesto en el cual el proceder infraccional es susceptible de ser alcanzado en sus diferentes aspectos, facetas y cometidos, por distintos regímenes sancionatorios...”.

Asimismo, abunda en la cuestión señalando que: “...los cargos imputados a los recurrentes reprochan el incumplimiento de normas específicas que regulan el funcionamiento de las entidades cambiarias, y son evaluados con independencia de los que pudieran ser formulados bajo otros órdenes legales, entre ellos el penal, motivo por el cual la exoneración de responsabilidad en este último ámbito, ninguna consecuencia proyecta sobre el análisis y eventual consideración de las mismas conductas bajo el régimen que regula el funcionamiento y control de las entidades cambiarias (...) aún en caso de que la justicia penal descarte que los hechos sean constitutivos de algún delito, ello no obsta a su juzgamiento en cuanto irregularidades de carácter administrativo, en relación con las cuales -como se vio- tiene específica competencia el BCRA (doc. Fallos: 262:522). Las diferencias de naturaleza, finalidad y esencia existentes entre las sanciones disciplinarias y las penas del derecho penal determinan que aún en el caso de absolución o sobreseimiento penal sea factible la sanción administrativa, fundada en los mismos hechos”.

Concluye el fallo con la indubitable cuestión ya zanjada, afirmando que: “Y si bien es cierto que en el precedente “Losicer” (Fallos: 334:1241) -invocado por los sumariados- el Alto Tribunal dejó en claro que la aplicación de las garantías judiciales contempladas en el art. 8 de la Convención Americana de Derechos

Humanos no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto sino a todas las instancias procesales -y, en particular, a los procedimientos disciplinarios seguidos por el BCRA en los términos de la ley 21.526-, no lo es menos que también reafirmó el carácter disciplinario (y no penal) de las sanciones aplicadas por aquel organismo. Ello indica que el carácter administrativo de irregularidades como las investigadas en autos no empece al debido resguardo de la defensa en juicio y garantías del procedimiento sumarial bajo las modulaciones propias de éste, aunque sí impide una traslación acrítica y en bloque de la normativa y principios propios de la materia criminal...” (Libres Cambio S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 745/15 - Expte. 100.012/14 - Sum. Fin. 1418, Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 08/06/2017).

En refuerzo a lo antedicho, puede observarse una lógica invariable a lo largo de los años a través de los sucesivos pronunciamientos jurisdiccionales (CNACAF, Sala I - Causa N° 24.236/06 del 30/09/2010; CNACAF, Sala II - Causa N° 7.691/12 del 10/07/2012; CNACAF, Sala II - Causa N° 732/13 del 05/09/2013; CNACAF, Sala III - Causa N° 6.410/13 del 11/02/2014; CNACAF, Sala IV - Causa N° 7.445/13 del 31/03/2015; CNACAF, Sala III - Causa N° 74.182/14 del 11/10/2016; entre muchos otros).

En consecuencia, debe ser rechazado el planteo obrante a fs. 307 vta. y fs. 308 sobre la aplicación del principio de ley penal más benigna, así como también corresponde mantener la observación efectuada.

(viii) “De la revisión de la muestra de boletos cambiarios (primera revisión) se detectó la siguiente inconsistencia: existencia de operaciones cambiarias por importes mayores a miles \$5 sobre las cuales el responsable de control interno, en la verificación del punto de control “consulta PUCAFIP”, dejó documentada la siguiente expresión: ‘n/a por monto de la operación menor a 5 mil’” (fs. 23, apartado 2.I.d.).

A fs. 537 -sfs. 31-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III, primer párrafo -Complementarias y Modificatorias-, Observación I.d) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Bienes de Cambio; y a su respecto señala que en el procedimiento efectuado por la auditoría interna de Transcambio S.A. para verificar operaciones cambiarias superiores a cinco mil pesos existen inconsistencias que no permiten dar un adecuado cumplimiento al aspecto requerido normativamente.

Por su parte, en relación a la defensa planteada, es menester reiterar que el punto de control no fue verificado por el Responsable de Control Interno, a pesar de que el mismo mencionó que las inconsistencias se debieron a un error documental, siendo que en dichos casos debió haber consultado PUCAFIP.

De este modo, el error cometido no puede ser suplido con una revisión posterior sobre el particular, razón por la cual la observación debe ser mantenida.

II. CICLO CONTABILIDAD.

(ix) “De la revisión efectuada por el responsable de control interno sobre las transferencias pendientes de concertación al 30 de noviembre registradas contablemente en la cuenta “TT PEND CONCERT USA CHINA BANK” surgen las siguientes observaciones:

- No quedó evidencia de los elementos de juicio tenidos en cuenta a efectos de no observar la existencia de partidas de antigua data (año 2008).

- No quedó evidencia de la realización de un análisis detallado de las transferencias de fondos que no contengan toda la información requerida del ordenante, a los efectos de aplicar, en caso de corresponder, lo establecido por la ley 25246, su reglamentación y resoluciones de la UIF, según lo dispuesto por la Comunicación “A” 5181 del BCRA” (fs. 23, apartado 2.II.a.- y fs. 24, primer párrafo).

A fs. 537 -sfs. 31-, la preventora cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación

“A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4, Pruebas de funcionamiento -Complementarias y Modificadorias-, Observación II.a) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Contabilidad; destacando que las normas mínimas establecen que el Responsable de Control Interno debe realizar pruebas de eficacia operativa, las que se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Los procedimientos de prueba incluyen la realización de consultas, la inspección de documentación y la observación de actividades y operaciones. Para la revisión de las transferencias pendientes de concertación al 30 de noviembre registradas contablemente en la cuenta “IT PEND CONCERT USD CHINA BANK” no se realizaron ciertos procedimientos que revestían importancia considerando el momento de la revisión, en el que existían requisitos específicos para la realización de este tipo de transferencias.

A su vez, respecto de lo sostenido por los sumariados en cuanto manifiestan no entender cuál es el objeto hacia el cual va dirigido la observación formulada, corresponde aclarar que las pruebas de eficacia operativa se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control y la coherencia con la que se realiza, y en el caso en particular, el Responsable de Control Interno no indicó ni en sus papeles de trabajo, ni en su respuesta, cuál era la información mínima que le estaba faltando al ordenante de transferencia a efectos de sustentar la correcta contabilización de las partidas en el pasivo, ni hicieron referencia a cómo se cubre el riesgo de aplicar para las transferencias pendientes de concertación, cuando corresponda, lo establecido en la Ley N° 25.246, su reglamentación y resoluciones de la UIF, según lo establece la Comunicación “A” 5181, punto 5.

Asimismo, sobre la inobservancia de las partidas de antigua data, se limitan a sostener que la comisión actuante les propuso efectuar un análisis de partidas que probablemente ya habrían sido objeto de revisiones anteriores; cuestión que no ha sido fehacientemente corroborada. En razón de ello, corresponde mantener la observación.

(x) “No quedó evidencia de los elementos de juicio tenidos en cuenta por el responsable de control interno a efectos de no observar en su informe del ciclo Contabilidad, que el boleto cambiario Nro. 59391 del 07/11/2014 correspondiente al cliente Julieta Mercedes Rodríguez Soliani no contaba con sello, considerando que dicha situación fue mencionada en sus papeles de trabajo” (fs. 24, segundo párrafo - apartado 2.II.b.-).

A fs. 537 -sfs. 37-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como complementaria; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 -Complementarias y Modificadorias-, Observación II.b) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Contabilidad; y a su respecto señala que las normas mínimas establecen que el Responsable de Control Interno debe realizar pruebas de eficacia operativa, las que se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Los procedimientos de prueba incluyen la realización de consultas, la inspección de documentación y la observación de actividades y operaciones.

Por su parte, en función a lo sostenido respecto de la exigibilidad de los boletos cambiarios, corresponde indicar que en la actualidad el Texto Ordenado de Exterior y Cambios en su Sección 5 -Pautas operativas-, los establece como requisito. Sin embargo, lo que resulta determinante para tener por configurada una infracción administrativa es que la obligación se encuentre vigente al momento de los hechos, sin tener incidencia si posteriormente la misma fuera dejada sin efecto o -eventualmente-, restituida nuevamente, como en el caso. Es por ello que -se reitera- debe ser rechazado el planteo sobre la aplicación del principio de ley penal más benigna, conforme quedara expuesto al analizar la observación referenciada con el numeral (vii).

Ahora bien, más allá que los propios sumariados han reconocido expresamente el error documental observado (fs. 311 vta.), la deficiencia detectada en la evaluación del control interno del ciclo contabilidad puede determinar que ella sea más o menos adecuada, pero no constituye un incumplimiento normativo

susceptible de ser sancionado en el marco del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, sumado al hecho de que no se trata de un incumplimiento individualmente significativo o relevante, a consideración del área técnica.

Por lo tanto, la observación referida no será tomada en cuenta a la hora de graduar la sanción que le corresponda a los encartados.

(xi) "No quedó evidencia de que el responsable del control interno haya verificado la existencia de los libros que se detallan a continuación, los que son necesarios para la realización de operaciones bursátiles de acuerdo con lo establecido por el Manual de Contaduría y Administración: Libro de Registro de operaciones con clientes propios, Libro de Registro de Operaciones para cartera propia, Libro Caja y Libro Registro de órdenes" (fs. 24, tercer párrafo -apartado 2.II.c.-).

A fs. 537 -sfs. 37-, la preventora cataloga esta observación como complementaria; la encuadra en la Comunicación "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 -Complementarias y Modificadorias-, Observación II.c) del apartado 2 -Evaluación del Control Interno - Ciclo Contabilidad; destacando idénticas consideraciones respecto de la observación (x).

Por su parte, a pesar de que a fs. 113, in fine y fs. 114 -primer párrafo-, la preventora sostuvo que la observación se refiere a un punto de control no cumplido y que, conforme ya fuera expuesto en los apartados (iii) y (vi), es potestad de este Ente Rector establecer los períodos bajo estudio, como así también la extensión de los mismos y la puesta a disposición de las tareas sujetas a revisión, la deficiencia detectada en la evaluación del control interno del ciclo contabilidad puede determinar que ella sea más o menos adecuada, pero no constituye un incumplimiento normativo susceptible de ser sancionado en el marco del artículo 41 de la Ley N° 21.526, sumado al hecho de que no se trata de un incumplimiento individualmente significativo o relevante, a consideración del área técnica.

Por lo expuesto, la observación referida a la falta de evidencia de que el responsable del Control Interno haya verificado la existencia de los libros necesarios para la realización de operaciones bursátiles, conforme lo establecido en el Manual de Contaduría y Administración, no será tomada en cuenta a la hora de graduar la sanción que le corresponda a los sumariados.

III. CICLO TÍTULOS.

(xii) "No quedó evidencia de la realización de un relevamiento del sistema contable relacionado con el ciclo que permita conocer los registros contables, las transacciones significativas y el flujo de la información a través del sistema" (fs. 24, apartado III.a.).

A fs. 537 -sfs. 30-, el área técnica cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 3.1. -Complementarias y Modificadorias-, Observación III.a) del apartado 2 -Evaluación del Control Interno - Ciclo Títulos; y a su respecto señala que una de las etapas más relevantes del relevamiento de los ciclos, de acuerdo con las normas mínimas sobre controles internos para casas de cambio, es la evaluación del sistema contable, la cual no fue realizada por la auditoría interna para el Ciclo Títulos.

Adicionalmente, cabe indicar que el relevamiento del sistema contable debe permitir conocer los registros contables, las transacciones significativas y el flujo de la información a través del sistema.

Por su parte, los procedimientos que el señor Ventura y los restantes sumariados refieren tanto en la respuesta al Memorando de Observaciones como en el descargo no permitieron obtener el conocimiento solicitado por la inspección. Al respecto, es dable aclarar que, de existir constancias, las mismas pudieron no resultar suficientes para acreditar la realización de algunos procedimientos, en cuyo caso su labor puede ser calificada de incompleta y/o inadecuada, ya que no se identificaron en la documentación oportunamente

presentada los registros contables involucrados, ni las transacciones significativas vinculadas con el ciclo. De este modo, tanto la indicación del funcionamiento del sistema Visual Transcambio y el Siopel, no implican la realización del relevamiento cuya falta se observó. Por esta razón, corresponde mantener la observación.

(xiii) “No quedó evidencia de que se haya verificado el siguiente punto de control, identificado por el responsable del control interno en su relevamiento: ‘periódicamente se concilian los registros de custodia contra los listados emitidos por Caja de Valores S.A. y la información recibida de Euroclear, Argenclear o Clearstream’” (fs. 24, apartado III.b.).

A fs. 537 -sfs. 37/38-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como complementaria; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 -Complementarias y Modificadorias-, Observación III.b) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Títulos; y a su respecto señala que las normas mínimas establecen que el responsable del control interno debe realizar pruebas de eficacia operativa, las que se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Los procedimientos de prueba incluyen la realización de consultas, la inspección de documentación y la observación de las actividades y operaciones. Para uno de los puntos de control identificados en el relevamiento no se verificó la realización de las pruebas requeridas por la normativa vigente.

Sobre el particular, a pesar de que el propio señor Ventura manifestó en su respuesta al Memorando de observaciones que el punto de control en cuestión había quedado fuera del alcance y por tal motivo no habían sido realizadas las correspondientes pruebas de cumplimiento sin que haya quedado evidencia documental de la justificación de dicha decisión, la deficiencia detectada no resulta ser individualmente trascendente para constituir un incumplimiento normativo susceptible de ser sancionado en el marco del artículo 41 de la LEF.

Por lo expuesto, la observación referida no será tenida en cuenta a la hora de graduar la sanción que le corresponda a los sumariados.

IV. CICLO RÉGIMEN INFORMATIVO.

(xiv) “A excepción de la verificación de las declaraciones juradas, no quedó evidencia tanto en el plan de auditoría interna como en las revisiones realizadas, que se haya planificado o efectuado procedimientos destinados a evaluar la existencia de procedimientos diseñados por la entidad para la detección de clientes vinculados, como así tampoco de la realización de procedimientos sustantivos destinados a verificar la realización de operaciones con casas y agencias de cambio y/o personas físicas y jurídicas del exterior, que indiquen o puedan hacer presumir la existencia de vinculación directa o indirecta con la entidad” (fs. 24, apartado IV.a.).

A fs. 537 -sfs. 32-, el área técnica cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 3 y 4 y Anexo III, primer párrafo -Complementarias y Modificadorias, Observación IV.a) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Régimen Informativo; y a su respecto señala que la auditoría interna deberá aplicar procedimientos sustantivos que aseguren el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por este BCRA, como así también realizar pruebas de eficacia operativa, las que se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Para la detección de clientes vinculados los procedimientos realizados por la auditoría interna no permitieron cumplimentar tales requerimientos normativos.

En referencia a lo sostenido por los sumariados en su descargo, cabe reiterar que la observación se refiere a procedimientos que corresponden al periodo bajo revisión, sin tener relación con la inspección anterior.

Sobre el particular, y conforme a lo sostenido por la Gerencia de Control de Auditores a fs. 117, el Responsable de Control Interno -en función al riesgo asociado al punto en cuestión- debió (a) validar la razonabilidad del procedimiento seguido por la entidad para la detección de clientes vinculados, (b) verificar movimientos frecuentes y significativos con corresponsales del exterior y (c) analizar la relación entre el personal ocupado y el volumen de la entidad, entre otros procedimientos. Por lo expuesto, corresponde mantener la observación.

(xv) “No quedó evidencia de que se haya verificado que la entidad tenga diseñado un control relacionado con la falta de validación de los regímenes informativos cambiarios” (fs. 25, apartado IV.b.).

A fs. 537 -sfs. 32/33-, la preventora cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 -Complementarias y Modificadorias-, Observación IV.b) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Régimen Informativo; destacando que las normas mínimas establecen que el Responsable de Control Interno debe realizar pruebas de eficacia operativa, las que se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Los procedimientos de prueba incluyen la realización de consultas, la inspección de documentación y la observación de las actividades y operaciones. La falta de verificación de la existencia de controles sobre la validación de los regímenes informativos no permite abordar adecuadamente un riesgo significativo, ya que la falta de validación implica una prohibición para operar hasta que ella se produzca.

Por su parte, ante lo manifestado por los sumariados en su descargo, cabe agregar que lo decidido en sede judicial en un proceso sobre hechos que difieren con los aquí ventilados no obsta a la constatación del objetivo incumplimiento de la ausencia de verificación del diseño de un control relacionado con la falta de validación de los Regímenes Informativos cambiarios, pues la norma imputada y transgredida en esta ocasión es la Comunicación “A” 4608. En razón de ello, corresponde mantener la observación.

(xvi) “En relación con el procedimiento de validación del diseño 2713, en el que se utilizó la base OPCAM del tercer trimestre del 2014, el responsable del control interno justificó la falta de inclusión del día 8 de septiembre de 2014 en la mencionada base por tratarse de un día correspondiente al fin de semana. Al respecto cabe mencionar que la fecha mencionada correspondió a un día lunes, por lo que no resulta consistente dicha justificación” (fs. 25, apartado IV.c.).

A fs. 537 -sfs. 33-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 -Complementarias y Modificadorias-, Observación IV.c) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Régimen Informativo; señalando que las normas mínimas establecen que el Responsable de Control Interno debe realizar pruebas de eficacia operativa, las que se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Los procedimientos de prueba incluyen la realización de consultas, la inspección de documentación y la observación de las actividades y operaciones. En este caso, si bien se realizaron pruebas, la falta de consideración de un día dentro de la base OPCAM denota una falta de integridad de la información analizada, la cual no fue adecuadamente justificada por el Responsable de Control Interno.

Por su parte, atento a que los sumariados expresaron que lo observado se trató de un error involuntario y que el alegado control de la presentación y validación del día omitido no se encuentra en los papeles de trabajo, corresponde mantener la observación.

(xvii) “Como resultado de la conciliación a nivel registros entre el diseño 3506 y la base OPCAM efectuada por el responsable del control interno surgieron diferencias, sobre las que no quedó evidencia de un análisis a efectos de identificar y justificar las causas de las mismas” (fs. 25, apartado IV.d.).

A fs. 537 -sfs. 33-, el área técnica cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la

Comunicación "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III -Complementarias y Modificadorias-, Observación IV.d) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Régimen Informativo; y a su respecto señala que la auditoría interna deberá aplicar procedimientos sustantivos que aseguren el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por este BCRA, como así también realizar pruebas de eficacia operativa, las que se refieren a la manera en que se aplica la actividad de control, la coherencia con la que se aplica y quien la aplica a lo largo de todo el periodo. Para la realización de los procedimientos, el Responsable de Control Interno debe asegurarse de la integridad de la información analizada y ante la existencia de diferencias debe también analizar las causas que las motivaron.

Al respecto, cabe reiterar lo expresado por la Gerencia de Control de Auditores a fs. 119 en cuanto a la falta de evidencia de un análisis razonable por parte del Responsable de Control Interno al evidenciarse inconsistencias en la conciliación realizada a los efectos de validar tanto el diseño 3506 como la base OPCAM. Por ello, corresponde mantener la observación.

(xviii) "Como resultado del cotejo entre el reproceso del cuadro 9 realizado por el responsable del control interno y el cuadro 9 presentado por la entidad al 30 de septiembre de 2014 surgió un registro de diferencia. Al respecto, cabe señalar que no quedó evidencia de un análisis a efectos de identificar la causa del mismo, como así tampoco de los elementos tomados en consideración a los efectos de no observar dicha situación en su informe" (fs. 25, apartado IV.e.).

A fs. 537 -sfs. 38-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como complementaria; la encuadra en la Comunicación "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 y Anexo III -Complementarias y Modificadorias-, Observación IV.e) del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Régimen Informativo; destacando idénticas consideraciones respecto de la observación (xvii).

Al respecto, a pesar de que los sumariados mencionan en su descargo que lo observado se debió a un error documental de la prueba realizada, la deficiencia detectada en la evaluación del control interno del ciclo régimen informativo puede determinar que ella sea más o menos adecuada, pero no constituye un incumplimiento normativo susceptible de ser sancionado en el marco del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, sumado al hecho de que no se trata de un incumplimiento individualmente significativo o relevante, a consideración del área técnica.

Por lo expuesto, la observación referida no será tenida en cuenta a la hora de graduar la sanción que le corresponda a los sumariados.

V. CICLO TESORERÍA.

(xix) "De la lectura del manual de Tesorería surge que el punto 1.6 del apartado III. 'GUARDA EN EL TESORO DE OTROS VALORES', establece: 'Los valores de terceros que ingresen al Tesoro para su guarda, por operaciones de cambio concertadas con clientes, serán ingresados en el sistema de caja hasta su liquidación dentro de las 48 hs. Asimismo dichos valores serán clasificados por su fecha de depósito para su correcto ordenamiento'. Al respecto cabe señalar que no quedó evidencia de un análisis a efectos de evaluar el encuadre normativo del citado procedimiento diseñado por la entidad" (fs. 25, apartado V).

A fs. 537 -sfs. 34-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 4 -Complementarias y Modificadorias-, Observación V del apartado 2 - Evaluación del Control Interno - Ciclo Tesorería; señalando que la identificación de las actividades de control existentes para cada ciclo no es suficiente para una adecuada evaluación sobre el sistema de control interno de la casa de cambio, sino que es necesario evaluar -entre otras- si esas actividades han sido adecuadamente diseñadas para el cumplimiento de sus fines. En el caso particular, la mencionada evaluación no fue realizada para el punto observado.



Por su parte, con relación a lo manifestado por los sumariados en cuanto a que la observación se habría originado en un error de lectura del Manual y no en el encuadre normativo del procedimiento de la entidad en relación a la normativa vigente, corresponde destacar nuevamente -en función de lo expresado por la Gerencia de Control de Auditores a fs. 120- que la observación hace referencia al análisis del diseño de control, por cuanto los arqueos no sustituyen la falta de realización de tal procedimiento. A su vez, tampoco quedó evidencia en los papeles de trabajo de las aludidas entrevistas realizadas a los responsables del tesoro donde se asimilan valores de terceros con operaciones concertadas y pendientes de liquidación.

En razón de ello, corresponde mantener la observación en función del riesgo asociado de asimilar que dichos valores se correspondan a la operación prohibida de aceptar depósitos.

VI. CICLO PREVENCIÓN DE LAVADO DE DINERO.

(xx) “No quedó evidencia de la realización de pruebas de diseño a efectos de evaluar el concepto ‘justificación de fondos’, el que forma parte del perfil operativo establecido por la entidad y el que, adicionalmente, en muchos casos constituye el parámetro más significativo de dicho perfil” (fs. 25, apartado VI.a.).

A fs. 537 -sfs. 34-, el área técnica cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 1 -Complementarias y Modificadorias-, Observación VI.a) del apartado 2 -Evaluación del Control Interno - Ciclo Prevención de Lavado de Dinero; y a su respecto señala que los responsables de la evaluación del control interno o las personas en que se hayan delegado las tareas de revisión deberán evaluar el programa de prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo implementado por la entidad y los controles relacionados con la materia. Dentro de los aspectos a evaluar se encuentra la política de “conozca a su cliente”, donde la determinación del perfil es uno de los elementos más relevantes.

Por su parte, ante lo manifestado por los sumariados en su descargo, corresponde hacer notar que, dada la relevancia del ciclo Prevención de Lavado de Dinero y la importancia de la correcta determinación del perfil del cliente, el Responsable de Control Interno debió realizar sus procedimientos con una frecuencia acorde a dicha criticidad, no resultando apropiado parcializar los procedimientos de revisión en las distintas evaluaciones previstas durante el año. En razón de ellos, corresponde mantener la observación.

(xxi) “No quedó evidencia de que se haya verificado que el tratamiento de las alertas sea efectuado por las personas cuyo nivel funcional se corresponde con la pirámide de tratamiento de alertas que figura en el Anexo IV del manual de procedimientos de lavado de dinero y financiación del terrorismo” (fs. 25, apartado VI.b.).

A fs. 537 -sfs. 34/35-, la preventora cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, punto 1 -Complementarias y Modificadorias-, Observación VI.b) del apartado 2 -Evaluación del Control Interno - Ciclo Prevención de Lavado de Dinero; indicando que dentro de los aspectos a evaluar en el ciclo de referencia se encuentra el monitoreo tanto para la prevención como para la detección de operaciones de lavado de dinero, siendo el tratamiento de las alertas uno de los elementos más importantes.

Al respecto, es importante indicar que, atento a la importancia y riesgo involucrado en el ciclo Prevención de Lavado de Dinero, no resulta admisible la decisión del Responsable de Control Interno de distribuir procedimientos a lo largo del ejercicio y utilizar la misma frecuencia de ciclos menos riesgosos, debiéndose haber efectuado el tratamiento de las alertas en el periodo revisado por la inspección. Por esta razón, corresponde mantener la observación.

3. OTROS ASPECTOS.

(xxii) "No quedó evidencia de que se haya documentado una evaluación de las implicancias que pudieran derivarse de los siguientes sumarios:

- Sumario 1432, notificado el 10 de marzo de 2015, relacionado con la falta de validación de operaciones cambiarias cursadas en diversos días.
- Sumario 6035, notificado el 19 de noviembre de 2014, relacionado con infracciones a lo establecido en la Comunicación "A" 5085" (fs. 26, apartado 3.a.).

A fs. 537 -sfs. 35-, la Gerencia de Control de Auditores cataloga esta observación como relevante; la encuadra en las Comunicaciones "A" 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, punto 2.1. y "A" 4608 CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo III, primer párrafo, Observación a) del apartado 3 - Otros Aspectos; señalando que entre las funciones del Responsable de Control Interno se encuentra la de considerar las observaciones detectadas a raíz de su tarea y de las que surjan de cualquier otra evaluación de controles. Adicionalmente, la auditoría interna deberá aplicar procedimientos sustantivos suficientes que aseguren el adecuado cumplimiento de las regulaciones técnicas, monetarias, cambiarias y legales dispuestas por este BCRA. La existencia de sumarios implica la necesidad de evaluar el impacto que los mismos generan en el control interno y en los estados contables de la entidad.

Sobre el particular, independientemente de lo manifestado por los sumariados en su descargo, corresponde poner de resalto que respecto del Sumario N° 1432 el Responsable de Control Interno tenía conocimiento fehaciente de los presuntos incumplimientos en que la entidad había incurrido con anterioridad a su notificación, por lo que aquél debió efectuar un análisis sobre el particular, evaluando los posibles impactos que podía traer el mismo.

A su vez, con relación al Sumario N° 6035, tampoco quedó documentado un análisis sobre el mismo evaluando los posibles impactos que podía traer aparejado.

En definitiva, independientemente de la conclusión de ambos procesos, la auditoría interna de Transcambio S.A. no realizó en tiempo oportuno una evaluación razonable de las implicancias que tuvieron o podrían haber tenido en el control interno y en los estados contables de la entidad.

En otro orden de ideas, contrariamente a lo sostenido por los encartados en su defensa, efectivamente las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas de Cambio (Com. "A" 4133) cuentan en su Anexo I con el punto II -Disposiciones Generales-, punto 1 -Responsable del Control Interno. Funciones-, en el cual se establece claramente que, en los informes a emitir y presentar, el Responsable de Control Interno debe reseñar las pruebas sustantivas efectuadas y a desarrollar. Ello, en consonancia con el Anexo III -Pruebas Sustantivas- de la Comunicación "A" 4608.

En razón de lo expuesto, corresponde mantener la observación.

(xxiii) "No quedó evidencia de que haya quedado documentada la toma de conocimiento del allanamiento efectuado por el BCRA con fecha 15 de septiembre de 2014" (fs. 26, apartado 3.b.).

A fs. 537 -sfs. 35-, la preventora cataloga esta observación como relevante; la encuadra en las Comunicaciones "A" 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, punto 2.1. y "A" 4608 CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo III, primer párrafo, Observación b) del apartado 3 - Otros Aspectos; y a su respecto señala que la existencia de un allanamiento constituye un aspecto significativo que debe ser considerado por el Responsable de Control Interno para evaluar las causas y su eventual impacto en la entidad.

Por su parte, teniendo en cuenta lo manifestado por los sumariados en su descargo, si bien el referido

allanamiento fue llevado a cabo en el piso donde funciona la empresa del Grupo Transcambio Anker S.A., este BCRA tiene probado en el Sumario Financiero N° 1445 -también seguido contra Transcambio S.A.- que la sumariada operaba en el domicilio allanado, mediando falta de independencia funcional con su vinculada. Por esta razón, corresponde mantener la observación.

4. SEGUIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE OBSERVACIONES.

(xxiv) “El responsable de control interno efectúa el análisis de las debilidades incluidas en la planilla de seguimiento de observaciones sin tener en cuenta el nivel de riesgo asociado a las mismas a los efectos de establecer una frecuencia de análisis” (fs. 26, apartado 4.a.).

A fs. 537 -sfs. 36-, el área técnica cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, punto 2.1., Observación a) del apartado 4 - Seguimiento y Solución de Observaciones; y a su respecto señala que entre las funciones del Responsable de Control Interno se encuentra la de considerar las observaciones detectadas a raíz de su tarea y de las que surjan de cualquier otra evaluación de controles. Para un logro eficaz de dicho objetivo, debe tener en cuenta el riesgo asociado a las observaciones, de modo tal de encarar las acciones correctivas para los aspectos más riesgosos con la mayor celeridad posible y analizar la evolución de las mismas con mayor asiduidad, tendiendo a su pronta regularización.

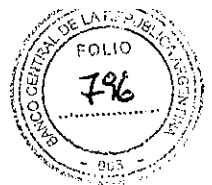
Atento a lo manifestado por los sumariados en cuanto a que no les ha sido posible identificar en qué parte del cuerpo normativo imputado se establece que el Responsable de Control Interno debe diseñar una metodología de frecuencia de seguimiento de observaciones, es preciso señalar que dicha obligación se encuentra expresamente prevista en el punto II -Disposiciones Generales-, punto 1 -Responsable del Control Interno. Funciones-, que establece el deber de considerar las observaciones detectadas a raíz de su tarea y de las que surjan de cualquier otra evaluación de controles -por ejemplo, las de esta SEFyC-, así como las acciones correctivas implementadas para la regularización de las mencionadas debilidades.

Por su parte, lo observado hace hincapié en el proceso metodológico, y la falta de una metodología de frecuencia de seguimiento de las observaciones en base al riesgo asociado a la misma, con independencia del stock, confirma la observación, debiendo ser ella mantenida.

(xxv) “No quedó evidencia de los parámetros considerados para definir a las observaciones como de riesgo bajo, medio o alto, así como para considerar a todas las observaciones provenientes del BCRA como de riesgo medio. Adicionalmente, se verificó la existencia de observaciones con reprogramaciones, para las que no quedó evidencia documental de una justificación de los elementos tomados en cuenta a efectos de convalidar dichas reprogramaciones” (fs. 26, apartado 4.b.).

A fs. 537 -sfs. 36-, la preventora cataloga esta observación como relevante; la encuadra en la Comunicación “A” 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, punto 2.1., Observación b) del apartado 4 - Seguimiento y Solución de Observaciones; advirtiendo que entre las funciones del Responsable de Control Interno se encuentra la de considerar las observaciones detectadas a raíz de su tarea y de las que surjan de cualquier otra evaluación de controles. Para un logro eficaz de dicho objetivo, debe tener en cuenta el riesgo asociado a las observaciones. Todas las acciones llevadas a cabo deben quedar documentadas, de modo de dejar evidencia de la tarea realizada. Por ello, resulta necesario que las fechas establecidas para la regularización de las observaciones se respeten, pero en caso de existir reprogramaciones, los elementos considerados a tal fin deben quedar expuestos.

Sobre el particular, atento a que la observación se refiere a la falta de documentación de los parámetros considerados por el Responsable de Control Interno para determinar que una observación sea de riesgo bajo, medio o alto, con independencia del criterio que haya aplicado a cada observación, y que dicho criterio debe estar formalizado, corresponde mantener lo observado por la Gerencia de Control de Auditores.



Por último, respecto de la reserva del caso federal planteada, se puntualiza que no corresponde a esta Instancia expedirse sobre el particular.

II.4. Análisis de la prueba ofrecida:

II.4.1. Respecto de la documental ofrecida a fs. 346 y vta. y glosada a fs. 350/516, cabe destacar que la misma ha sido evaluada convenientemente y será tenida en cuenta para meritar la responsabilidad que le cabe a cada uno de los sumariados respecto de los hechos reprochados.

II.4.2. Con relación a la prueba instrumental, corresponde el rechazo de la solicitud de las constancias obrantes en el Expediente N° 100.836/15, por cuanto las objeciones realizadas por el Comité de Control Auditores han sido ya expuestas tanto en el Memorándum de Observaciones de fs. 21/26 como en el Informe de Apertura Sumarial N° 388/234/17 de fs. 221/247, habiéndose analizado en el presente acto el descargo presentado por los interesados respecto de cada una de ellas y concluyendo que no han logrado desvirtuar la imputación que recae sobre ellos.

Misma solución corresponde respecto de las constancias del Expediente N° 101.098/15 (Sumario en lo Financiero N° 1498), por cuanto la causa de éste difiere respecto de las presentes actuaciones.

Resulta relevante indicar que en ambos casos los extremos que pretenden acreditarse con el aporte de la documentación a la que se refieren no son materia de discusión en la presente causa ni controvierten las probanzas obrantes en el expediente sumarial. Tampoco resulta apta la prueba ofrecida, a los efectos de resolver sobre la atribución de responsabilidades.

II.4.3. En cuanto a la prueba informativa, procede su rechazo por cuanto carece de relevancia que el Comité de Control de Auditores informe sobre el estado del recurso de reconsideración interpuesto, ya que su trámite no conmueve la ejecutoriedad de la Resolución SEFyC N° 724/17 por la que se instruyen estas actuaciones, y por lo tanto tampoco la producción del presente decisorio -conforme lo establecido en el artículo 12 de la Ley N° 19.549-; ello sumado a la ausencia de situaciones excepcionales que ameriten una verdadera razón que justifique la suspensión de esta sustanciación, como ser la afectación irreparable de los derechos del administrado o la imposibilidad de cumplir con lo resuelto, circunstancias ya explicitadas en el Considerando II.3.2.

También resulta insustancial que se acompañen las calificaciones brindadas a la auditoría interna de todas las entidades financieras, pues el criterio de evaluación del Comité de Control de Auditores es el mismo para la totalidad del sistema financiero-cambiario. Del mismo modo se rechaza la incorporación del plan de trabajo de los inspectores que auditaron a la sumariada durante el periodo infraccional, atento a que sus conclusiones se derivan necesariamente de éste.

De igual manera se rechaza la solicitud de incorporación de la documentación de inspecciones anteriores a Transcambio S.A., pues las mismas no tienen relación con las observaciones de cuestiones vinculadas con la metodología de trabajo, los criterios de muestreo y los procedimientos ejecutados durante la inspección que derivó en las presentes actuaciones.

Por su parte, corresponde también rechazar la solicitud de libramiento de oficios tanto a la Unidad de Información Financiera como al Consejo Profesional de Ciencias Económicas, pues los extremos que se intentan acreditar no logran desvirtuar los ya probados incumplimientos a las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas de Cambio.

En efecto, no se causa un agravio a la garantía de defensa en juicio si la prueba cuya producción es denegada no es relevante a los fines de dilucidar los hechos controvertidos y/o la responsabilidad atribuida.

II.4.4. Respecto de la prueba pericial contable, corresponde su rechazo por cuanto -como ya fuera manifestado- los procedimientos correspondientes al período bajo revisión no tienen relación con anteriores inspecciones efectuadas por la Gerencia de Control de Auditores, de manera tal que resulta insustancial si

los criterios de la auditoría interna de Transcambio S.A. se hubieran mantenido o modificado de un periodo a otro.

II.4.5. En cuanto a la prueba testimonial, también procede su rechazo atento a que las cuestiones incluidas en el pliego de posiciones de fs. 348 y vta. no resultan conducentes para desvirtuar los ya probados incumplimientos a las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas de Cambio.

Misma solución corresponde para las testimoniales ofrecidas a fs. 534, pues tanto el método de evaluación como los motivos que llevaron al Comité de Auditores Externos e Internos a calificar la labor de la auditoría interna de Transcambio S.A. en cada una de las inspecciones realizadas se ven reflejados en las Resoluciones que el mencionado comité emitió oportunamente al finalizar su tarea; debiéndose destacar -nuevamente- que este medio probatorio no resulta conducente para desvirtuar los objetivos incumplimientos a las normas imputadas.

Por su parte, es del caso señalar que es un principio admitido por nuestros tribunales que cuando la versión de la parte referente a un hecho es susceptible de ser acreditada mediante prueba más idónea, o tiene un específico medio de demostración asignado por la ley, la prueba testimonial no es hábil para llegar a la comprobación de los hechos controvertidos.

A su vez, jurisprudencialmente se ha sostenido que: "...la valoración de la conducta puede resultar de toda la prueba producida en la causa y de los hechos que el organismo sumariante pueda haber reconocido como relevantes, al examinar la violación de las disposiciones que rigen el sistema financiero, a la luz de un sistema de responsabilidad delineado por sus propias directrices, y puesto en marcha por el BCRA, órgano legalmente designado para cumplir la actividad represiva y sancionar -como en este caso- a las personas que representan a las entidades financieras que hubieran incurrido en infracciones a la Ley o a sus normas reglamentarias, sin perjuicio de las sanciones que pueda aplicar la justicia por delitos comunes..." (Castro, María Clementina y otros c/ BCRA - Resol. 153/04 - Expte. 100.129/01 - Sum. Fin. 852, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 07/02/2008).

II.4.6. De este modo, se encuentran satisfechos los requisitos establecidos en el segundo párrafo del punto 1.7.1. del Régimen Disciplinario a cargo de este Banco Central, que faculta a esta Instancia a rechazar la prueba que estime inconducente.

Por su parte, el punto 1.7.3. del citado régimen establece que la prueba pericial será admitida cuando, a juicio de esta Institución, existieran respecto de la documental acompañada, dudas acerca de su autenticidad o algún otro tipo de cuestión a dilucidarse por este medio probatorio, situación que no se advierte en las presentes actuaciones.

II.5. Que, en consecuencia, cabe concluir que en lo que hace a la cuestión de fondo referida a la irregularidad reprochada y resultando insuficientes las explicaciones y justificaciones brindadas por la defensa de los sumariados, corresponde tener el cargo por probado.

III. De las responsabilidades:

En orden a la conclusión precedente, es menester evaluar la responsabilidad de las personas involucradas: Transcambio S.A. -Casa de Cambio-, Jorge Armando Vattuone (Presidente), Santiago Esteban Vattuone (Vicepresidente), Osvaldo Juan Ventura (Director y Responsable de Control Interno), Andrés Sebastián Vattuone (Director), Lucas Pueyrredón (Director) y Gonzalo Martín Acquila Rowlands (Director),

Los datos personales, funciones desempeñadas y períodos de actuación de las personas humanas sumariadas, surgen de la información obrante a fs. 2, fs. 13, fs. 144/151, fs. 205, fs. 254/258, fs. 272/273, fs. 275/276, fs. 350/353 y fs. 522/527.

En primer término, se desarrollará lo referente a la entidad fiscalizada, para concluir con el análisis que cabe efectuar sobre las personas humanas imputadas.



III.1. Ante todo, debe recordarse que artículo 41 de la Ley N° 21.526 de Entidades Financieras consagra una coexistencia de responsabilidades individuales, la de la entidad y la de sus representantes.

En base a ello, y atento a que la persona jurídica sólo puede actuar a través de los órganos que la representan, ya que no puede haber otra voluntad que la expresada por las personas humanas que tienen facultades estatutarias para actuar en su nombre, es que los hechos imputados le son atribuibles y generan su responsabilidad en tanto contravienen a la ley y a las normas reglamentarias de la actividad financiera y cambiaría dictadas por este Banco Central dentro de sus facultades legales.

En consecuencia, Transcambio S.A. es responsable por el obrar de aquellos órganos que derivan de su propia constitución e integran su estructura. Así: "...la actuación de éstos -por acción u omisión comprometió la responsabilidad de la entidad (...); ésta, en el caso, no es "víctima de" sino "responsable por" el obrar de aquellos órganos, que derivan de su propia constitución e integran su estructura..." (Banco Patagonia S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 562/13 - Expte. 100.469/02 - Sum. Fin. 1230, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 14/10/2014).

En esta tónica, la doctrina de la Cámara del fuero es uniforme, al sostener que: "...la responsabilidad de las personas jurídicas es independiente de la responsabilidad individual de cada integrante de la misma, y en este caso, la extensión de la responsabilidad que le corresponde a las entidades financieras deriva del interés público que se encuentra comprometido en la actividad financiera -calificada como una actividad de alto riesgo, un sector sensible y expuesto-, que justifica sobradamente las atribuciones conferidas al Banco Central..." (Banco de la Provincia del Neuquén S.A. c/ BCRA - Resol. 261/12 - Expte. 100.061/02 - Sum. Fin. 1036, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 05/09/2013).

En refuerzo de esta lógica, debe subrayarse que: "...la actividad que desarrolla -a diferencia de la empresa comercial o industrial- trasciende el simple marco de la entidad y alcanza no sólo a quienes depositan su confianza en ella, sino también a la sociedad entera interesada en un sano funcionamiento del sistema financiero..." (Prácticos Río de la Plata Caja de Crédito CL (en liquidación) y otros c/ BCRA - Resol. 238/97- Expte. 100.831/83 y 103.343/86, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV - 02/06/2005).

En conclusión, es preciso destacar entonces que, quedando acreditado que los hechos que configuran el cargo imputado tuvieron lugar en el ámbito de actuación de la Casa de Cambio Transcambio S.A., siendo producto de la acción u omisión de sus órganos, esos hechos le son atribuibles a la entidad y generan su responsabilidad.

Corresponde seguidamente el tratamiento de la situación particular de cada una de las personas humanas sindicadas como responsables en los hechos investigados.

III.2. Además del análisis efectuado en el Considerando II, al que cabe remitirse en honor a la brevedad, respecto de los señores Jorge Armando Vattuone, Santiago Esteban Vattuone, Osvaldo Juan Ventura, Andrés Sebastián Vattuone, Lucas Pueyrredón y Gonzalo Martín Acquila Rowlands, se indica que, como miembros del Directorio de la entidad sumariada, no pueden eludir las altas responsabilidades inherentes a las funciones que desempeñaron en el período infraccional analizado, conforme los artículos 59 y 274 de la Ley General de Sociedades N° 19.550; máxime teniendo en cuenta la gravedad que revisten los incumplimientos de las normas que regulan el sector financiero y cambiario.

Por su parte, en lo que respecta al señor Osvaldo Juan Ventura, su actuación también será evaluada de conformidad al rol que ocupaba como Responsable de Control Interno de Transcambio S.A., por lo cual su responsabilidad en los hechos se ve agravada.

En el presente sumario, las infracciones constatadas ponen en evidencia el deficiente ejercicio de las funciones a cargo de las personas humanas imputadas, resultando esa conducta contraria al comportamiento

diligente requerido en profesionales de una actividad en la que se halla comprometido el interés público y cuyo ejercicio supone una formación y conocimiento que obliga a exigirles un mayor grado de prudencia, cuidado y previsión. A su vez, se pondera que su negligente actuación u omisión indebida determinó la responsabilidad de la persona jurídica ya que dentro de estos entes no puede haber otra voluntad que la expresada por las personas humanas que tienen facultades estatutarias para actuar en su nombre.

Por su parte, resulta pertinente destacar que la responsabilidad inherente al cargo de director nace por la sola circunstancia de integrar el órgano de administración de la entidad cambiaria, de manera que cualesquiera fueran las funciones efectivamente cumplidas, la conducta debe ser calificada en función de la actividad obrada por el órgano, aun cuando el sujeto no haya actuado directamente en los hechos que motivan el encuadramiento, pues como integrantes de los órganos de administración deben controlar la calidad de la gestión empresarial.

Es así que la responsabilidad de los directores es consecuencia del deber que les incumbe al asumir y aceptar las funciones que los habilitan razonablemente para verificar y oponerse a los procedimientos irregulares, sin que las modalidades de la gestión del negocio social puedan excusarlos de sus obligaciones. Esa responsabilidad se ve comprometida toda vez que se verifican infracciones cuya comisión ha sido posible por su realización deliberada, o por su aceptación, tolerancia o negligencia, aunque sea con un comportamiento omisivo.

Así, “Por definición, los máximos responsables del funcionamiento de la entidad y del cumplimiento de las tareas de control, es decir, los integrantes del directorio de la entidad o del consejo de administración tienen a su cargo cumplir las regulaciones válidamente dictadas por el Banco Central de la República Argentina, y vigilar su observancia efectiva pues, al asumir voluntariamente las funciones de máxima responsabilidad en la entidad financiera, también adquirieron las responsabilidades de orden administrativo y disciplinario inherentes al cumplimiento de ellas, con sujeción a las regulaciones dictadas por el Banco Central de la República Argentina en ejercicio del poder de policía de la actividad bancaria” (Banco de Galicia y Buenos Aires S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 721/13 - Expte. 101.656/10 - Sum. Fin. 1308 - Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V - 13/12/2016).

Este criterio de imputación tiene sustento normativo, como se señalara ut supra, en los lineamientos establecidos por la propia Ley General de Sociedades N° 19.550, la cual en su artículo 59 establece que: “Los administradores y los representantes de la sociedad deben obrar con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Los que faltaren a sus obligaciones son responsables, ilimitada y solidariamente, por los daños y perjuicios que resultaren de su acción u omisión”, mientras que el artículo 266 dispone que: “El cargo de director es personal e indelegable”.

En consonancia con ello, el artículo 274 reza: “Los directores responden ilimitada y solidariamente hacia la sociedad, los accionistas y los terceros, por el mal desempeño de su cargo, según el criterio del artículo 59, así como por la violación de la ley, el estatuto o el reglamento y por cualquier otro daño producido por dolo, abuso de facultades o culpa grave”.

Por este motivo, la jurisprudencia sostuvo que: “...la falta de ejercicio real y efectivo de la autoridad inherente al cargo de directores de una entidad financiera -que no sea debida a un supuesto indudable de fuerza mayor- no constituye una eximente de responsabilidad; es que la sola aceptación por su parte de un cargo directivo lo obliga a responder -como regla- por los actos de la entidad, aun cuando no hubiera tenido una participación directa en ellos, debido a que por su función debió conocerlos y, en su caso, de haberlo creído oportuno, propender a impedir su ejecución.” (BBVA Banco Francés S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 592/13 - Sum. Fin. 1213, Causa N° 40513/2013, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I - 03/03/2015).

IV. Determinación de las sanciones. Pautas de cálculo a aplicarse.

Previo a todo, cabe destacar que las pautas vigentes al tiempo de los hechos se encuentran discontinuadas desde la aplicación de las establecidas por el Directorio del Banco Central de la República Argentina dadas

a conocer originariamente al sistema financiero-cambiario a través de la Comunicación "A" 6167.

Mediante la mencionada Comunicación se dio a conocer la aprobación del "Régimen disciplinario a cargo del BCRA, Leyes 21.516 y 25.065 y sus modificatorias" (en adelante, el "Régimen Disciplinario" o "RD"), disponiéndose en su punto 13 que: "...las normas que se aprueban en la presente comunicación [son] de aplicación inmediata a la totalidad de los sumarios en trámite".

En consecuencia, a tenor del análisis expuesto en el precedente Considerando III, corresponde sancionar a la persona jurídica y a las personas humanas halladas responsables con alguna de las sanciones previstas en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, de conformidad con lo dispuesto en la normativa ritual invocada.

IV.1. Clasificación de la infracción (punto 2.1. RD):

En primer lugar, a los efectos de establecer las sanciones que resulten pertinentes aplicar, se determinará la gravedad de los incumplimientos conforme el Catálogo de Infracciones de la Sección 9 del Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina (última incorporación Com. "A" 6873) - conf. Pto. 2.1. del RD-.

Asimismo, se considerará el análisis realizado por parte de la Gerencia de Control de Auditores -área de origen de las actuaciones-, en su Informe N° 344/112/17 (fs. 201/205).

En ese contexto, de acuerdo con la Sección 9 del Régimen Disciplinario a cargo de este BCRA, los incumplimientos reprochados se encuentran clasificados del siguiente modo:

Cargo: Incumplimiento de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio -Comunicación "A" 4133 y modificatorias-.

Punto 9.9.3. -Normas sobre control interno, auditoría interna y gestión de riesgos. Procedimientos de auditoría interna no realizados o realizados en forma deficiente sobre aspectos significativos-, de acuerdo con la Sección 9 del Régimen Disciplinario a cargo de este BCRA, infracción de gravedad "Alta".

Al respecto, es pertinente señalar que la multa máxima aplicable en el caso de autos para las Entidades Cambiarias (Grupo B) es de 75 unidades sancionatorias, equivalentes actualmente a \$15.000.000 (pesos quince millones).

Se destaca que el valor de la unidad sancionatoria para todo el año 2021 es de \$200.000 (pesos doscientos mil), conforme punto 8.2. RD, actualizado mediante Comunicación "A" 7202.

IV.2. Graduación de las sanciones (punto 2.3. RD):

Para la determinación y graduación de las sanciones a imponer, se considerarán los factores de ponderación establecidos en el tercer párrafo del artículo 41 de la Ley N° 21.526 y lo dispuesto por la normativa procesal reglamentaria aplicable a los sumarios financieros (RD, punto 2.3.1.) respecto de aquéllos.

Por su parte, con relación a los mencionados factores de ponderación, se subraya que serán desarrollados con arreglo a lo dispuesto por la norma ritual y las consideraciones efectuadas por la Gerencia de Control de Auditores en el referido Informe N° 344/112/17 (fs. 201/205).

1.- "Magnitud de la infracción" (RD, punto 2.3.1.1.).

a) Cantidad y monto total de las operaciones en infracción:

Conforme lo indica la Gerencia preventora a fs. 202 -punto 3.1.1. a)-, atento a la naturaleza de los hechos infraccionales relativos a procedimientos de auditoría interna no realizados o realizados en forma deficiente

sobre aspectos significativos y, en razón de no relacionarse dichas observaciones con transacciones económicas específicas, no es posible cuantificar el impacto de la infracción en términos de sumas dinerarias.

En este caso, la magnitud la infracción debe estimarse a partir de la consideración de los aspectos cualitativos que se desarrollarán en este apartado -especialmente la relevancia de la normativa incumplida y el impacto en la propia entidad y en el sistema-, los que en su conjunto pondrán en evidencia la significatividad de las transgresiones comprobadas.

b) Cantidad de cargos infraccionales:

El presente sumario versa sobre un único cargo consistente en el incumplimiento de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, en transgresión a las Comunicaciones "A" 4133, CONAU 1-648. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo I, apartado II, punto 1 -Complementarias y Modificadorias- y "A" 4608, CONAU 1-796. Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio, Anexo II, puntos 1 -segundo párrafo-, 3, 3.1., 3.2., 4 y 5, Anexo III -Complementarias y Modificadorias-.

c) Relevancia de las normas incumplidas dentro del sistema:

Sobre el particular, es oportuno destacar que, tratándose de veinticinco observaciones a la labor del Responsable del Control Interno de Transcambio S.A., la gravedad de la imputación reviste una importancia considerable.

Al respecto, no puede dejar de destacarse enfáticamente que el control interno es un proceso efectuado tanto por el directorio, la gerencia y los restantes miembros de una entidad cambiaria, diseñado para proporcionar una razonable seguridad en cuanto a la efectividad y eficiencia de las operaciones, la confiabilidad del régimen informativo y el cumplimiento de las leyes y normas aplicables.

Claramente a través de las constancias obrantes en autos que acreditan la irregularidad existente en orden al diseño, identificación y evaluación de los monitoreos y pruebas de cumplimiento para distintos ciclos críticos, como así también la inadecuada confección de los papeles de trabajo donde no quedó evidencia de las razones que asistieron al auditor interno para seguir ciertos procedimientos y omitir otros y su opinión respecto a la calidad de la información detallada y razonable de los controles internos en vigor -sumado al hecho del expreso reconocimiento de errores documentales-, puede concluirse que Transcambio S.A. ha fallado en todos los componentes del proceso de control interno.

Por su parte, el área preventiva señaló a fs. 202/203 -punto 3.1.1. c)- que: "Las Casas y Agencias de Cambio se encuentran bajo las disposiciones de la Ley 18.924 y modificatorias y reglamentarias. En ella se establece que el Banco Central de la República Argentina será autoridad de aplicación de la ley y sus reglamentaciones. Como consecuencia de ello, el art. 29, inciso b) de la Carta Orgánica del Banco Central, texto conforme a la Ley n° 24.144, dispone que el Banco Central de la República Argentina deberá... 'Dictar las normas de cambios y ejercer o hacer ejercer a través de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias la fiscalización que su cumplimiento exija'.

En dicho contexto, el BCRA emitió las normas mínimas sobre controles internos para Casas y Agencias de Cambio, en las cuales se establecen las pautas para el desarrollo de las tareas a llevar a cabo por el Responsable de Control Interno. Entre las principales pautas merecen destacarse las siguientes:

- 1) La indicación de las condiciones necesarias para el ejercicio de la función del Responsable del Control Interno.
- 2) La indicación del régimen aplicable para la evaluación del trabajo del Responsable del Control Interno, consistente en la verificación, por parte de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias del BCRA, del cumplimiento de las normas mínimas sobre controles internos emitidas por el Banco Central de

la República Argentina.

- 3) La política de planeamiento que el Responsable del Control Interno debe considerar.
- 4) La indicación de la metodología que deberá considerar para evaluar el control interno y evaluar las pruebas sustantivas que deberán ser efectuadas por el Responsable del Control Interno, el cual, como consecuencia del trabajo realizado deberá emitir los informes de auditoría correspondientes.
- 5) El Responsable del Control Interno es el responsable por la evaluación y el monitoreo del control interno, por el cual debe aplicar los procedimientos de auditoría suficientes para lograr este objetivo, elaborando informes que deberán contener una descripción del alcance de la tarea realizada, las deficiencias observadas, sus efectos sobre la estructura de control de la entidad o la información contable, como así también las recomendaciones para subsanarlas.
- 6) Implementar un seguimiento continuo y eficaz tendiente a corregir las debilidades encontradas.

Desde la perspectiva del BCRA, la implementación de esta normativa tiene por objeto lograr que las casas y agencias de cambio sujetas a su contralor puedan alcanzar un razonable entorno de control interno en el marco de su operatoria.

Cabe destacar la importancia de la labor del Responsable del Control Interno, ya que provee al supervisor de información valiosa sobre varios aspectos de las operaciones de las casas y agencias de cambio, como así también acerca de la actitud de la gerencia de las entidades en relación con la aplicación de las normas valuación y regulatorias del BCRA, como así también sobre su capacidad de gestión para resolver las debilidades de control interno que puedan existir”.

d) Duración del período infraccional:

El período infraccional comprende desde el 01/07/2014 -fecha de inicio del período de estudio-, hasta el 31/03/2015 -fecha de finalización del mismo- (fs. 2 -punto 2-).

e) Impacto sobre la entidad y/o el sistema financiero:

Conforme la relevancia de las normas incumplidas, la Gerencia de Control de Auditores manifestó a fs. 203 -punto 3.1.1 e)- que: “...la infracción imputada tiene un impacto directo en el ambiente de control interno de la casa de cambio. En razón de no relacionarse las observaciones detectadas con transacciones económicas específicas, no es posible cuantificar el impacto de la infracción en términos de sumas dinerarias...”.

No obstante, los hechos probados y atribuidos a los sumariados configuraron una situación potencialmente peligrosa que no puede ser tolerada por este Ente Rector, órgano encargado de velar por el correcto y transparente funcionamiento del sistema financiero y cambiario.

El referido peligro potencial se evidencia dada la vulnerabilidad de la estructura de controles internos de Transcambio S.A., exponiendo a la entidad a riesgos elevados que podrían ocasionar quebrantos significativos. Y si bien no es factible dimensionar estas situaciones en su real magnitud si se las redujera a una simple cuantificación, sin duda alguna, el daño que se deriva de prácticas como las expuestas trasciende lo meramente económico.

En definitiva, la desobediencia a las leyes y normativa emanada del Banco Central, no sólo afecta los intereses de este organismo de control sino también los del Estado Nacional en lo que respecta a la protección de la ciudadanía, la estabilidad de la economía y la transparencia de sus instituciones.

El peligro potencial, al que se ha hecho referencia, resulta suficiente para que esta Institución ejerza su poder de policía y sancione la conducta antinormativa comprobada en el marco del sumario administrativo,

toda vez que el sistema normativo aplicable al caso no requiere para consumir las infracciones que consagra, otro elemento que el daño potencial que deriva de una actividad emprendida sin el recaudo previo a que la ley la subordina.

Al respecto, la jurisprudencia del fuero ha sostenido reiteradamente que: "...la ausencia de daño concreto no obsta a que el BCRA ejerza sus potestades de control y, frente a la constatación de infracciones, aplique las sanciones que estima que corresponden (...) Precisamente, en actividades intensamente reguladas, corresponde a la autoridad administrativa ejercer con especial celo las potestades de verificación, control y sancionatoria que tiene a su cargo...", añadiendo a su vez que: "...frente al carácter técnico administrativo de las irregularidades en cuestión, su punibilidad surge de la contrariedad objetiva de la regulación y el daño potencial que de ello derive, motivo por el cual, tanto la existencia de dolo como el resultado, son indiferentes..." (Estévez, Miguel Ángel c/ BCRA - Resol. 526/15 - Expte. 100.159/11 - Sum. Fin. 1376, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV - 16/02/2017).

2.- "Perjuicio ocasionado a terceros" (RD, punto 2.3.1.2.).

Respecto de este factor de ponderación, la Gerencia preventora señaló a fs. 203 -punto 3.1.2- que: "...la infracción imputada genera debilidades en la evaluación del control interno de la entidad, afectando la confiabilidad de terceros, incluido el BCRA, sobre sus procesos administrativos. En razón de no relacionarse las observaciones detectadas con transacciones económicas específicas, no puede cuantificarse el impacto de la infracción en términos de sumas dinerarias, no pudiéndose estimar el monto del perjuicio económico ocasionado a terceros..."

En efecto, en línea con lo expresado por la preventora y las demás consideraciones efectuadas hasta el momento, es menester poner de resalto que el perjuicio que trae aparejada la infracción verificada en la órbita de Transcambio S.A. tampoco podría dimensionarse en su real magnitud si se lo redujera a una simple cuantificación económica.

Nuevamente, es dable tener presente que el sistema normativo aplicable a los supuestos de autos no requiere, para consumir las infracciones que consagra, otra cosa que el daño potencial que deriva de una actividad emprendida sin el recaudo previo a que la ley la subordina. Por ello, verificada la posibilidad de dañar los intereses públicos y privados que el sistema legal tiende a preservar mediante el obrar anti normativo de los sumariados, esta Institución debe ejercer su poder de policía y sancionar las conductas contrarias a derecho ya comprobadas en autos.

3.- "Beneficio generado para el infractor" (RD, punto 2.3.1.3.).

Sobre el particular, el área técnica refiere a fs. 204 -punto 3.1.4.- que: "La infracción imputada determina que no se destinaron todos los recursos posibles para una eficaz evaluación del control interno de la entidad. En razón de no relacionarse las irregularidades detectadas con transacciones económicas específicas, no se puede determinar un beneficio económico para el infractor..."

Pese a ello, el beneficio no deja de producirse comparativamente respecto de otras entidades autorizadas por este Banco Central que hayan efectivamente acatado el ordenamiento vigente a la época de los hechos.

Sobre el particular, se ha sostenido jurisprudencialmente que: "...en este tipo de infracciones no es necesario que exista un daño concreto -sea a terceras personas o al Banco Central-, ni tampoco que se haya producido un beneficio para el infractor, para que quede configurada igualmente la infracción..." (Cambio Internacional S.A. y otros c/ BCRA, Resol. 238/13 - Expte. 100.529/08 - Sum. Fin. 1269, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 08/07/2014).

4.- "Volumen operativo del infractor" (RD, punto 2.3.1.4.).

Este factor de ponderación no resulta aplicable por cuanto la normativa ritual prevé su consideración en los supuestos en que se comprobare el ejercicio de la actividad de intermediación financiera por parte de

sujetos no autorizados por este Banco Central.

5.- “Responsabilidad Patrimonial Computable” (RD, punto 2.3.1.5.).

Vale señalar que este factor de ponderación hace al establecimiento de la medida de la sanción a efectos de que ésta no resulte insignificante y, entonces, no cumpla la finalidad perseguida con su imposición, pero tampoco desproporcionada en términos patrimoniales y resulte excesiva (Conf. Causa N° 49.587/15, Global Exchange S.A. y otros c/ BCRA, CNACAF, Sala V, fallo del 11/08/2016).

A su respecto, en el punto 2.3.1.5. del Régimen Disciplinario aplicable se indica que a los efectos de determinar el monto de la multa “...se podrá considerar la RPC informada por la entidad sumariada a esta Institución al tiempo de ser graduada la sanción o la mayor declarada durante todo el período en que se produjeron los hechos infraccionales, la que fuere mayor”.

Asimismo, debe tenerse presente que el Texto Ordenado Operadores de Cambio establece en su Sección 3 - Capital mínimo de casas y agencias de cambio- que las casas de cambio deberán mantener una responsabilidad patrimonial computable mínima, definida como el patrimonio neto menos los aportes pendientes de integración, de \$10.000.000 (pesos diez millones).

Expuesto el marco regulatorio, en el presente caso debe considerarse que la RPC declarada por la entidad cambiaria al 30/06/2014 fue de \$9.685 miles, de acuerdo con lo informado por el área preventora a fs. 204 - punto 3.1.4.-, mientras que la última RPC data del 31/03/2020, ascendiendo a \$22.828.386 (pesos veintidós millones ochocientos veintiocho mil trescientos ochenta y seis) conforme surge de fs. 540.

6.- Otros factores de ponderación:

(i) Factores atenuantes (RD, punto 2.3.2.1.).

No se hallaron por parte de la preventora ninguna de las circunstancias previstas reglamentariamente como atenuantes (fs. 204, punto 3.2.1.), siendo procedente destacar que ellos tampoco son vislumbrados por esta Instancia.

(ii) Factores agravantes (RD, punto 2.3.2.2.).

No se hallaron por parte de la preventora ninguna de las circunstancias previstas reglamentariamente como agravantes (fs. 204, punto 3.2.2.). No obstante, esta Instancia ha detectado la existencia de los siguientes agravantes previstos en el RD:

- Otros antecedentes con conocimiento del sumariado no computables como reincidencia.

Respecto del señor Andrés Sebastián Vattuone, éste fue incluido en el Sumario Financiero N° 1105 (Expte. N° 100.402/04), conforme la información obrante a fs. 567.

Se aclara que el referido Sumario N° 1105 fue el único notificado con anterioridad a la conclusión del período infraccional imputado.

7.- Reincidencia:

Por su parte, se adjunta a fs. 541/582 el detalle de la información extraída del Sistema de Gestión Integrada, del que surge que tanto la entidad Transcambio S.A. como el señor Jorge Armando Vattuone registran reincidencia conforme a lo establecido en el punto 2.5. del Régimen Disciplinario a cargo de este Banco Central, a saber:

- Sumario Financiero N° 1105 (Expte. N° 100.402/04) con sanción firme de multa en fecha 17/08/2010, mediante Resolución SEFyC N° 114/06 (ver fs. 542 y fs. 549).

IV.3. Calificación de la infracción (punto 2.3.4. RD):

La Gerencia de Control de Auditores calificó provisoriamente el incumplimiento normativo reprochado con una puntuación de “3” -tres- (fs. 204 -punto 4-), con fundamento en los factores de ponderación explicitados precedentemente. Dicha puntuación es ratificada por esta Instancia en base a los mismos fundamentos contemplados por la gerencia preventiva y en las consideraciones efectuadas en la presente resolución que llevaron a la conclusión respecto de la existencia de las irregularidades que fueran objeto de imputación.

IV.4. Sanción a imponer a Transcambio S.A.

De manera preliminar, corresponde señalar que con fecha 13/09/2020, se ha efectivizado la baja de Transcambio S.A. del “Registro de Operadores de Cambio” (R.O.C.), de acuerdo con la información obrante a fs. 538/539.

Por su parte, la sanción que por el presente acto se deberá imponer a la entidad cambiaria infractora es determinada en razón de:

a.- El significado de los incumplimientos concretos, los cuales conforme el Régimen Disciplinario a cargo de esta Institución, consisten en:

Incumplimiento de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio: infracción de gravedad “Alta” para la que se prevé sanción de multa de hasta 75 unidades sancionatorias - conf. RD puntos 2.2.1.1., inciso b) y 9.9.3.-, equivalentes a \$15.000.000 (pesos quince millones), con una puntuación de “3”, lo que determina que la misma deba ser graduada entre el 41% y el 60% de la escala - conf. punto 2.3.4. del RD-.

b.- La consideración de los factores de ponderación previstos en el artículo 41 de la Ley N° 21.526, de cuyo desarrollo surge la concurrencia de las siguientes circunstancias:

- Relevancia alta de la normativa reglamentaria incumplida.
- Hecho no susceptible de apreciación pecuniaria.
- Existencia de consecuencias negativas derivadas de la irregularidad para la propia entidad y para el sistema en general.
- Existencia de elementos agravantes.
- Los beneficios económicos obtenidos por los infractores derivados del hecho irregular cuestionado no se han podido determinar en términos cuantitativos.

c.- Los hechos constitutivos de la infracción imputada y comprobada en las actuaciones se verificaron en el ámbito de una sociedad de objeto específico, sujeta a un régimen legal que establece un marco de actuación particularmente limitado y caracterizado por su sujeción permanente a la reglamentación y al control del BCRA, con fundamento en las razones de bien público que se hallan comprometidas en la actividad cambiaria/financiera.

d.- El antecedente sumarial computable como reincidencia (fs. 542).

En ese marco, la multa a imponer a la entidad Transcambio S.A. ascendería a \$7.500.000 (pesos siete millones quinientos mil), cifra a la cual se le deberá reducir un 16% en función de que las observaciones referenciadas con el numeral (x), (xi), (xiii) y (xviii) no son tenidas en cuenta para fijar la sanción, con lo cual el monto a imponer alcanzará a \$6.300.000 (pesos seis millones trescientos mil), equivalente a 31,5 Unidades Sancionatorias. A su vez, dicho monto se deberá incrementar en un 20% de conformidad con lo



expuesto en el Considerando IV.2.7, al ser la Casa de Cambio reincidente.

En consecuencia, la sanción pecuniaria que le corresponde a la entidad Transcambio S.A. asciende a un total de \$7.560.000 (pesos siete millones quinientos sesenta mil).

IV.5. Sanciones a imponer a las personas humanas.

Las sanciones que por la presente se imponen a las personas humanas halladas responsables del cargo imputado y comprobado en el sumario son determinadas atendiendo a:

- a.- Las cuestiones indicadas en los apartados a) y b) del precedente punto IV.4., al que se remite en honor a la brevedad, en lo que resulte pertinente.
- b.- La posición que cada una de ellas tenía dentro de la estructura de la entidad, lo cual repercute en un mayor o menor grado de responsabilidad y, por ende, en la medida de la sanción correspondiente.
- c.- Las infracciones concretas por las que cada una de ellas debe responder.
- d.- Que su desempeño tuvo lugar al momento de detectarse las irregularidades.
- e.- El grado de participación en los hechos constitutivos de los cargos.
- f.- Las circunstancias agravantes y/o atenuantes de su responsabilidad.
- g.- La existencia o no de antecedente sumarial computable a los fines de la reincidencia.
- h.- El límite que debe observarse según lo dispuesto en los puntos 2.4.5., apartado b), y 2.4.6. de la norma ritual consistente en que, consideradas en conjunto, el monto de las multas impuestas a las personas humanas no podrá superar en dos veces el monto de la multa impuesta a la entidad -sin considerar el incremento por reincidencia-, a la vez que cada una de ellas no podrá superar el monto de la multa impuesta a la persona jurídica.

Conteste con ello corresponde imponer:

- (i) Al señor Jorge Armando Vattuone, en su carácter de Presidente de Transcambio S.A., sanción de multa de \$1.890.000 (pesos un millón ochocientos noventa mil) -equivalente a 9,45 Unidades Sancionatorias-, que representa el 30% de la multa que le corresponde a la entidad cambiaria, sin tener en consideración su reincidencia. A Su vez, a dicho monto le corresponde un incremento del 20% en concepto de reincidencia - Conf. Consid. IV.2.7.-, por lo cual la multa a imponer al suscripto ascenderá a \$2.268.000 (pesos dos millones doscientos sesenta y ocho mil).
- (ii) A cada uno de los señores Santiago Esteban Vattuone, Lucas Pueyrredón y Gonzalo Martín Acquila Rowlands en su carácter de Directores de la entidad infractora, sanción de multa de \$1.890.000 (pesos un millón ochocientos noventa mil) -equivalente a 9,45 Unidades Sancionatorias-, que representa el 30% de la multa que le corresponde a la entidad cambiaria, sin tener en consideración su reincidencia.
- (iii) Al señor Andrés Sebastián Vattuone, en su carácter de Director de Transcambio S.A., sanción de multa de \$1.953.000 (pesos un millón novecientos cincuenta y tres mil) -equivalente a 9,77 Unidades Sancionatorias-, que representa el 31% de la multa que le corresponde a la entidad cambiaria, sin tener en consideración su reincidencia. Ello en razón del antecedente no computable como reincidencia indicado en el Considerando IV.2.6.
- (iv) Al señor Osvaldo Juan Ventura, en su doble carácter de Director y Responsable del Control Interno de la casa de cambio sumariada, sanción de multa de \$2.520.000 (pesos dos millones quinientos veinte mil) -equivalente a 12,60 Unidades Sancionatorias, que representan el 40% de la multa que le corresponde a la

entidad cambiaria, sin tener en consideración su reincidencia.

V. CONCLUSIONES:

1. Que han quedado comprobadas las transgresiones imputadas en el Cargo y han sido determinados los sujetos responsables.
2. Que han sido establecidas las sanciones correspondientes con arreglo a las pautas vigentes en la materia - artículo 41 de la Ley N° 21.526 y Régimen disciplinario a cargo del BCRA, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias-, las cuales fueron debidamente explicitadas.
3. Que en virtud de lo expuesto corresponde aplicar las sanciones previstas en el artículo 41, inciso 3 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526.
4. Que la Gerencia Principal de Asesoría Legal ha tomado la intervención que le compete.
5. Que de acuerdo con las facultades conferidas por el Artículo 47, inciso d, de la Carta Orgánica de este Banco Central de la República Argentina, texto ordenado según Ley N° 26.739, aclarado en sus alcances por el Decreto N° 13/95, cuya vigencia fue restablecida por el artículo 17 de la Ley N° 25.780, esta Instancia es competente para decidir sobre el tema planteado.

Por ello:

EL SUPERINTENDENTE DE ENTIDADES FINANCIERAS Y CAMBIARIAS

RESUELVE:

- 1º) Rechazar las nulidades planteadas de acuerdo con los argumentos expuestos en el Considerando II.3.1.
- 2º) Rechazar las pruebas ofrecidas conforme con lo expresado en el Considerando II.4.
- 3º) Imponer las siguientes sanciones en los términos del artículo 41, inciso 3, de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526:
 - A la entidad TRANSCAMBIO S.A. -ex Casa de Cambio- CUIT 30-58913079-7: sanción de multa de \$7.560.000 (pesos siete millones quinientos sesenta mil).
 - Al señor Osvaldo Juan VENTURA - DNI 10.085.155: sanción de multa de \$2.520.000 (pesos dos millones quinientos veinte mil).
 - Al señor Jorge Armando VATTUONE - DNI 4.648.465: sanción de multa de \$2.268.000 (pesos dos millones doscientos sesenta y ocho mil).
 - Al señor Andrés Sebastián VATTUONE - DNI 23.431.591: sanción de multa de \$1.953.000 (pesos un millón novecientos cincuenta y tres mil).
 - A cada uno de los señores Santiago Esteban VATTUONE - DNI 24.698.271, Lucas PUEYRREDON - DNI 13.120.139 y Gonzalo Martín ACQUILA ROWLANDS - DNI 21.938.716: sanción de multa de \$1.890.000 (pesos un millón ochocientos noventa mil).

4º) Comunicar que los importes de las multas mencionadas en el punto 3º) deberán ser depositados en este Banco Central en "Cuentas Transitorias Pasivas -Multas- Ley de Entidades Financieras - Artículo 41", dentro de los 5 (cinco) días de notificada la presente, bajo apercibimiento de perseguirse su cobro por la vía de ejecución fiscal prevista en el artículo 42 de la Ley N° 21.526.

5º) Hacer saber que las multas impuestas únicamente podrán ser apeladas ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal, en los términos del artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras.

6º) Notificar con los recaudos que establece la Sección 3 del Texto Ordenado del Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes N° 21.526 y N° 25.065 y sus modificatorias, en cuanto al pago y a su régimen de facilidades oportunamente aprobado por el Directorio, por el cual podrán optar -en su caso- los sujetos sancionados de acuerdo a lo previsto en el inciso 3º del citado cuerpo legal.

Digitally signed by GOLONBEK Claudio Martín
Date: 2021.07.20 12:22:53 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Claudio Martín Golonbek
Superintendente
Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias
Gestión Documental Electrónica

Digitally signed by GDE BCRA
DN: cn=GDE BCRA, c=AR, o=BCRA,
ou=Gerencia de Seguridad Informatica,
serialNumber=CUIT 30500011382
Date: 2021.07.20 12:22:56 -03'00'