

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

AGCBA



INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N° 4.33.00.01.02
GESTION DEL BANCO CIUDAD
DE BUENOS AIRES EN
EN DEPOSITO A PLAZO FIJO
Y CAJAS DE AHORRO

VERIFICACIÓN DEL
CUMPLIMIENTO DEL
DECRETO 1570

PERIODO 2001/2002

Buenos Aires, septiembre de 2003

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES



PRESIDENTE

LIC. MATÍAS BARROETAVEÑA

AUDITORES GENERALES

DRA. ALICIA M.J. BOERO

DR. VICENTE M. BRUSCA

DR. RUBÉN A. CAMPOS

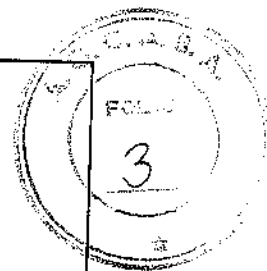
DR. NICOLÁS CORRADINI

LIC. JOSÉ LUIS GIUSTI

LIC. JOSEFA A. PRADA

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

CODIGO DE PROYECTO: 4.33.00.01.02



NOMBRE DEL PROYECTO: Gestión del BCBA en depósitos a Plazo Fijo y Cajas de Ahorro

DURACIÓN DEL PROYECTO: 1° de octubre de 2002 al 2 de Mayo de 2003.

PERIODO BAJO EXAMEN: 30 de noviembre de 2001 al 31 de enero de 2002

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME:

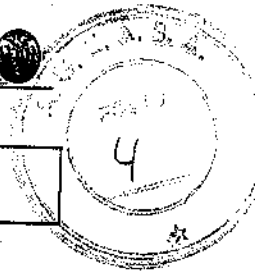
EQUIPO DESIGNADO:

Dr. José Luis Llorca
Dra. Claudía Sencio
Dr. Gustavo Rubén Romeo Mántaras
Ing. José Recasens
Sr. Héctor Zancada

OBJETIVOS:

Auditoría sobre los aspectos legales, técnicos y financieros de las operatorias de plazos fijos y cajas de ahorro, en pesos y moneda extranjera y toda otra operatoria alcanzada por las disposiciones del Decreto 1570/2001, la Ley 25.561, el Decreto 214/2002 y normas reglamentarias y modificatorias.





**Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 4.33.00.01.02**

**Sra. Presidenta
De la Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires
Lic. María Cecilia Felguras**

I. OBJETO DE LA AUDITORIA

Relevamiento de las operatorias de plazos fijos, cajas de ahorro y cuentas corrientes, en pesos y moneda extranjera, cantidad de depósitos, montos, retiros, incidencia en el patrimonio del banco, y otras alcanzadas por las disposiciones del Decreto 1570/2001, la Ley 25.561, el Decreto 214/2002, sus normas reglamentarias y modificatorias. Existencia de nuevos depósitos y flujo de fondos. Evaluación de la gestión del banco en los aspectos precitados.

II. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con el siguiente marco normativo:

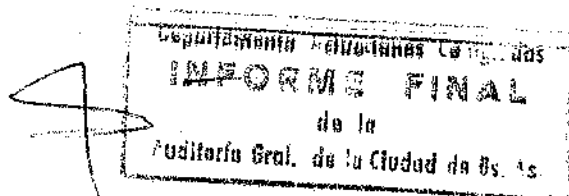
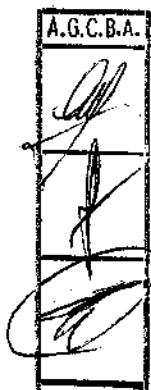
- Normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por la Ley N° 325 y las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires según Resolución N° 161/00 – AGCBA.
- Normas de auditoría vigentes en Argentina.
- Normas mínimas sobre auditorías externas, emitidas por el Banco Central de la República Argentina (BCRA).
- Marco normativo desarrollado en Anexo I.

El trabajo de auditoría se llevó a cabo en el período comprendido entre los meses de octubre de 2002 y mayo de 2003, aplicándose los procedimientos detallados en Anexo II.

III. LIMITACIONES AL ALCANCE

- 1) El presente proyecto fue iniciado el 29/08/02 con la presentación del equipo de trabajo. El primer pedido de información data del 09/10/02 (Nota DGECON 813/02) y fue reiterado en cinco oportunidades (DEGECON 824, 840, 876, 905 y 940/02), recibiendo de la entidad sólo algunos de los elementos solicitados.

El segundo pedido de documentación fue cursado con fecha 16/01/03 (Nota DGECON N° 11/03) y reiterado el 13/02/03 (Nota DGECON 28/03). El Banco no dio cumplimiento a lo solicitado, por lo que se originó un nuevo reclamo (Nota DGECON N° 88/03), elevado por el



Presidente de esta A.G.C.B.A., Dr. Brusca al Presidente de la entidad, Dr. Roberto J. Feletti.

No obstante el carácter recurrente de los pedidos, la entidad no dio cumplimiento a los mismos.

Con fecha 04/04/03 fue cursada una nueva solicitud de documentación (Nota DGECON N° 96/03), reiterada mediante sus similares N° 116 (16/04/03) y 125 (05/05/03).

El 13 de mayo de 2003 la entidad dio respuesta al último requerimiento, manifestando su negativa a suministrar elementos por estar relacionados a operaciones pasivas amparadas bajo el secreto bancario, según dictamen de la asesoría letrada esa Institución.

La falta de entrega de documentación soporte imposibilitó el desarrollo de la mayor parte de los procedimientos y revisiones previstos en los Programas de Trabajo; no resultando factible realizar pruebas de cumplimiento sobre muestras propias ni documentar adecuadamente algunos aspectos observados.

- 2) Un importante número de circulares internas emitidas por el banco para instruir a su personal sobre las restricciones establecidas por el BCRA durante los meses de diciembre de 2001 y enero de 2002 carecen de fecha de entrada en vigencia (25%) y/o numeración (75%).

Atento lo expuesto no resultó posible probar la integridad de la documentación suministrada, la celeridad en la implementación de los principales cambios y la oportuna notificación a los agentes.

- 3) A los efectos de implementar las restricciones a los depósitos establecidas a partir del mes de diciembre de 2001, fue necesaria la adecuación del sistema Mosaic, que procesa la interfase local de las sucursales, el aplicativo ON2 que funciona sobre el equipo Stratus y soporta la operatoria de cajeros automáticos y cajeros ventanilla y el OS 390, que constituye el repositorio final de la información.

La documentación disponible en los legajos sobre los proyectos de adecuación de los sistemas de cajas de ahorro, cuentas corrientes y plazos fijos es incompleta y no guarda un orden lógico que permita la reconstrucción del alcance dado a cada cambio y su fecha de implementación, por lo que no resultó posible el análisis de dichos aspectos.

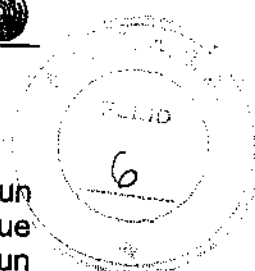
A.G.C.B.A.

Departamento Actuaciones Colegiadas

INFORME FINAL

de la

Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.



IV. ACLARACIONES PREVIAS

1. La situación económico-financiera del país ha presentado un permanente desmejoramiento en los últimos meses del 2001, hecho que se ve reflejado, básicamente y a partir del 30 de junio de 2001 en un incremento del riesgo soberano, la disminución de las reservas, la continuidad del desequilibrio fiscal, la disminución de los depósitos totales del sistema financiero, un profundo escenario recesivo, caídas significativas del consumo y la inversión, disminución de los flujos reales de caja, dificultades para cancelar pasivos a corto plazo y deterioro de la cadena de pagos.

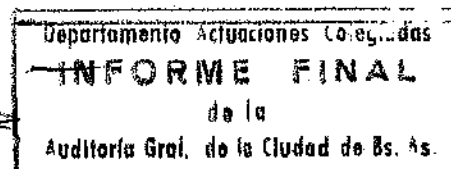
El Gobierno Nacional anunció el 1° de noviembre de 2001 un nuevo plan económico cuyas principales medidas se relacionaban con la reestructuración integral de la deuda pública a menores tasas de interés, la puesta en marcha de un programa para reactivar la economía y otras medidas fiscales, así como el mantenimiento de las leyes de convertibilidad y de equilibrio fiscal.

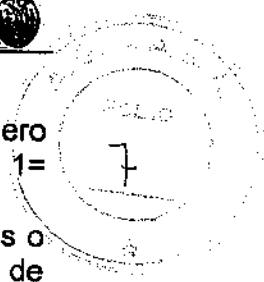
Al 30 de noviembre de 2001, si bien pudo concretarse el tramo doméstico de la reestructuración de la deuda nacional establecido mediante el Decreto N° 1387/01, se produjo una nueva crisis provocada por la salida de depósitos del sistema financiero, lo que originó que el Gobierno, mediante el Decreto 1570/01, dispusiera establecer una severa restricción para los retiros de dinero en efectivo de los bancos, controlar la transferencia de fondos al exterior y lograr un mayor grado de dolarización de la economía.

El deterioro de la situación económico-financiera afectó al plano institucional produciéndose, tras la renuncia del primer magistrado y de la máxima autoridad del Palacio de Hacienda, numerosos cambios en la titularidad del Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) que, finalmente culminaron con la elección –por parte del Congreso de la Nación– de un nuevo primer mandatario con el objeto de completar el período presidencial que concluye el 10 de diciembre de 2003, declarándose durante su gestión la suspensión de los pagos de la deuda interna y externa.

El 6 de enero de 2002 el Congreso nacional sancionó la Ley 25.561 de Emergencia Pública y Reforma al Régimen Cambiario, que implicó un profundo cambio del modelo económico vigente hasta ese momento y la modificación de la Ley de Convertibilidad vigente desde marzo de 1991; facultando al P.E.N. entre otros aspectos, a sancionar medidas adicionales de carácter monetario, financiero y cambiario conducentes a superar la crisis económica en el mediano plazo.

Entre otras medidas, la mencionada Ley estableció lo siguiente:



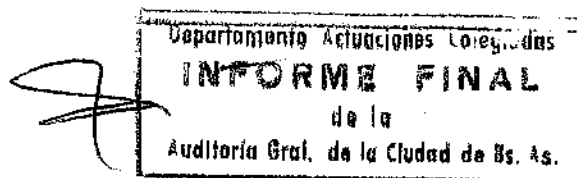


- La conversión a pesos de ciertas deudas con el sector financiero denominadas en dólares estadounidenses, al tipo de cambio \$ 1= U\$S 1.
- La conversión a pesos de todos los contratos privados en dólares o que tengan cláusulas de indexación por el plazo de 180 días, tipo de cambio \$ 1= U\$S 1.
- La implementación de nuevos regímenes de retención a las exportaciones de hidrocarburos.
- La posibilidad de que el P.E.N. establezca medidas compensatorias que eviten desequilibrios en las entidades financieras, emergentes del impacto producido por las medidas de pesificación de ciertos créditos.

Por su parte, el Decreto N° 71/2002 del P.E.N. y la Comunicación "A" 3425 del BCRA establecieron un mercado de cambios "oficial" (con una paridad establecida en 1,40 pesos por dólar) básicamente para exportaciones y ciertas importaciones y obligaciones financieras y otro "libre" para el resto de las operaciones.

Posteriormente, mediante los Decretos N° 214 y 410 (03/02/02 y 01/03/02) el P.E.N. dispuso, entre otras, las siguientes medidas:

- a) La conversión a pesos de todas las obligaciones de dar sumas de dinero, expresadas en dólares estadounidenses, existentes a la sanción de la Ley 25.561, excepto principalmente, las financiaciones vinculadas al comercio exterior otorgadas por las entidades financieras.
- b) La conversión a pesos de los depósitos en dólares estadounidenses u otras monedas extranjeras, tomando el tipo de cambio de 1,40 pesos por cada dólar, o su equivalente en otras monedas.
- c) La conversión a pesos de todas las deudas en dólares estadounidenses u otras monedas extranjeras con el sistema financiero, tomando el tipo de cambio de un peso por cada dólar estadounidense.
- d) La conversión a pesos de las obligaciones exigibles de dar sumas de dinero, expresada en dólares estadounidenses u otra moneda extranjera, no vinculadas al sistema financiero, tomando el tipo de cambio de un peso por cada dólar, o su equivalente en otras monedas.
- e) La actualización de créditos y deudas mencionados en los incisos b) a d) precedentes, mediante la aplicación de un "Coeficiente de estabilización de referencia" (CER) y, adicionalmente, la aplicación



de una tasa de interés mínima para los depósitos y máxima para los préstamos.

- f) La emisión con cargo a los fondos del Tesoro Nacional de los Bonos del Gobierno Nacional en dólares estadounidenses con tasa de interés 2% y del Gobierno Nacional capitalizables en dólares estadounidenses con tasa Libor más 1%, ambos a diez años de plazo para solventar el desequilibrio del sistema financiero, resultante de la diferencia de cambio originada en la conversión a pesos de los depósitos y las deudas con el sistema financiero mencionados en los incisos b) y c) precedentes.

Las consecuencias negativas para el sistema financiero en su conjunto de las situaciones descriptas precedentemente, se relacionan con la significativa falta de liquidez, el impacto producido por la devaluación de la moneda y la conversión a pesos, y los efectos en la recuperabilidad de los préstamos al sector público y privado, la pérdida de rentabilidad y el descalce de plazos y monedas.

En este sentido, el rubro Otras Obligaciones por Intermediación Financiera incluye al 31 de diciembre de 2001, \$ 114 millones relacionados con adelantos en cuenta por iliquidez transitoria con otras garantías y redescuentos por razones de iliquidez transitoria solicitados por la Entidad al BCRA a partir del 26 de diciembre de 2001. Dichas financiaciones fueron otorgadas por el mencionado organismo por un plazo de 30 días, elevándose al 10 de mayo de 2002, a \$ 276 millones. Este endeudamiento mantuvo su tendencia ascendente al 31 de diciembre de 2002, fecha en la que registraba un saldo de \$ 480.3 millones, 93% superior al correspondiente al cierre del ejercicio anterior, reexpresado en moneda constante a fines comparativos.

2. Según informe de la Calificadora Moody's Investors Service, entre el 31/12/01 y el 30/08/02 los depósitos en el total de sistema financiero cayeron un 21.84%, frente a la variación positiva del 0.48% alcanzada por el Banco Ciudad. Esta ventajosa posición frente al resto del sistema se vio ampliamente favorecida por la permanencia de un alto nivel de depósitos judiciales (\$ 796.5 millones, al 31/12/02), que presentan una gran estabilidad y por los depósitos transaccionales de Cuenta Corriente y Cajas de Ahorro (\$ 320.5 millones a esa misma fecha) los que, al menos en un 50%, se consideran de escasa volatilidad.

3. El Banco Central de la República Argentina exigió a todas las entidades (mediante Comunicación "A" 3556 y su modificatoria "A" 3605) la realización de revisiones tendientes a cotejar el cumplimiento de las restricciones impuestas a partir del mes de diciembre de 2001.

A.G.C.B.A.

Departamento Actuaciones Legales

INFORME FINAL

de la

Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

Banco Ciudad, a través de la Gerencia de Auditoría Interna, desarrolló tareas de control sobre la base de muestras diseñadas por el BCRA y otras con alcance más amplio, según comentarios recibidos de los máximos responsables de esa dependencia.

Como resultado de su labor, se concluye en la ausencia de observaciones relevantes sobre el cumplimiento de las restricciones establecidas por la normativa.

V. OBSERVACIONES

- 1) Las circulares internas emitidas por el banco presentan, en algunos casos, cláusulas que se apartan de las restricciones establecidas por el marco normativo, favoreciendo la extracción de fondos por importes superiores a los máximos permitidos.

En el siguiente cuadro se exponen algunos ejemplos de las principales diferencias halladas:

Circular Interna / Contenido	Marco Normativo vigente / Contenido	Diferencias
Sin Número, fecha 03/12/01. Punto 6. del Título "B": Caja de Ahorros o Cuentas corrientes especiales" y punto 11. del Título "D" Cuentas Corrientes Las extracciones y pagos por ventanillas serán por un máximo de \$ o u\$s 250 semanales <u>por cada cuenta que posea el cliente.</u>	Decreto 1570/01 Art. 2 Inciso a) Com. "A" 3372 BCRA (01/12/01)	Mientras el Poder Ejecutivo y el BCRA disponían un límite único por titular (\$ o u\$s 250 semanales de todas las cuentas unificadas), el banco aplicaba dicho límite <u>por cuenta</u>, de modo que un mismo titular con más de una cuenta podía multiplicar esa suma.
Sin Número, fecha 03/12/01. Punto 7. del Título "B": Caja de Ahorros o Cuentas corrientes especiales" y punto	Decreto 1570/01 y Com. "A" 3372 (entre el 01/12 y el 05/12/01). Tope de \$ o u\$s 250 por titular, sin excepciones.	Mientras la norma interna emitida por el banco liberaba el total del importe acreditado en cuentas

13. del Título "D" Cuentas Corrientes Com. "A" 3377 (05/12/01).

En el caso de cuentas de jubilados, el monto autorizado será el importe de la jubilación más el tope semanal de \$ 250.

Permite extraer sin límite de importe el pago de haberes previsionales en efectivo o acreditado en cuentas de depósito o en cajas de ahorro previsional siempre que, a partir del 03/12/01, las impositiciones corresponden únicamente a la acreditación de esos haberes.

previsionales más \$ 250 semanales; la norma del BCRA imponía topes máximos establecidos en el monto de la jubilación, hasta el límite de \$ 1.000 por mes calendario.

Com. "A" 3381 (07/12/01)

Los haberes previsionales acreditados en cuentas de depósito o en cajas de ahorro previsional, podrán ser retirados en efectivo hasta alcanzar el importe acreditado por dicho concepto, con un límite de \$ 1000 por mes calendario.

Circular 1072, del 19/12/01.

Decretos 157001 y 1606/01
Com. "A" 3372, "A" 3377 y "A" 3381.

Tratamiento de los Plazos Fijos a su vencimiento.

En el caso de solicitar su cancelación, el monto de los \$ o u\$s 250 a retirar es por cada operación de plazo fijo.

Límites de \$ o u\$s 250 semanales acumulativos por titular

También en las operaciones a Plazo Fijo el banco aplicaba límites a cada certificado; cuando correspondía un límite único por titular.

Circular S/N, del 05/12/01

Com. "A" 3377, del 05/12/01

Cambia el límite de \$ 250 semanales a \$ 1.000 mensuales solamente para cuentas del personal del banco y jubilados ex empleados (01), cuentas de acreditación de haberes (06) y cuentas correspondientes a empleados del Poder Judicial (44), es decir, aquellas que reciben acreditaciones de haberes.

Pto.6
Los retiros en efectivo de cuentas de depósito, cualquiera sea su clase, podrán efectuarse por importes que en cada semana no superen \$ o u\$s 250 por titular. Las sumas no retiradas en una semana sólo podrán ser extraídas en cualquiera de las tres semanas siguientes.

La posibilidad de retirar \$ 1.000 mensuales no era restrictiva para las cuentas de acreditación de haberes, sino que también era extensiva a las restantes.

Con relación a cuentas de jubilados, se repiten las diferencias plasmadas precedentemente.

En el caso de jubilados, con este cambio, el tope de extracción será de \$ 1000 mensuales, adicionales al monto de la jubilación que perciba.

A.G.C.B.A.

2) Debilidades en los sumarios instruidos por apartamentos a la normativa.

2.1. Expediente 00416/02. "Sucursal Centro s/ presuntas irregularidades en la cancelación de un plazo fijo".

Con fecha 30/11/01 fue cancelado anticipadamente un plazo fijo constituido el 28/11/01 con las siguientes características:

- Sucursal: Centro
- Plazo: 30 días
- Monto: u\$s 314.181.
- Titulares: Gerente de Compras del BCBA y Directora del BCBA.

La mencionada operatoria fue autorizada por el Gerente General del Banco e instrumentada en la Sucursal Centro, a las 19:54 horas del 30/11/01.

A partir de las restricciones instauradas a partir del 03/12/01 y como corolario de las investigaciones llevadas a cabo por la Gerencia de Auditoría Interna, esta operación tomó estado público, derivando en las renunciaciones de ambos funcionarios y en la posterior restitución de los fondos a la entidad.

No obstante lo expuesto, el Banco dispuso la sustanciación de un sumario administrativo tendiente a deslindar responsabilidades de los funcionarios participantes. La causa tramita por expediente N° 416/02 y fue caratulada "Sucursal Centro s/ presuntas irregularidades en la cancelación de un plazo fijo".

Los actuados concluyen en un dictamen del instructor sumarial sugiriendo sobreseimiento, al no encontrarse acreditada falta disciplinaria alguna respecto del personal del banco; conclusión compartida por el Directorio del Banco, que da por finalizadas las actuaciones por RD 196, el 13/06/02.

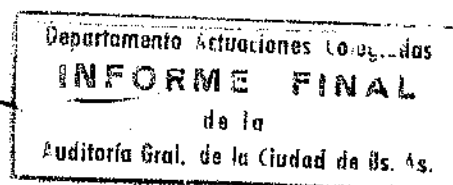
Del análisis de lo actuado se desprenden los siguientes comentarios:

- a) La operación investigada (precancelación de plazo fijo antes de su vencimiento) no está permitida por el Banco Central de la República Argentina ni por las normas internas de la entidad.

Al respecto, la Comunicación "A" 3043 (20/12/99) establece que "los depósitos intransferibles no podrán retirarse, total o parcialmente, antes de su vencimiento".....

Por su parte, las normas internas¹ del Banco contienen cláusulas en idéntico sentido, toda vez que establecen que los depósitos a plazo fijo

¹ Manual de Depósitos a Plazo Fijo Intransferible. Normas de Procedimiento. Título B, procedimiento B.1, Punto 1.1.



intransferibles, solo podrán ser retirados al vencimiento del plazo de duración de la respectiva operación.

- b) De las declaraciones testimoniales surge que las precancelaciones de inversiones a plazo, si bien en forma no habitual, eran realizadas por razones consideradas "atendibles".

A modo de ejemplo, la Gerente de la Sucursal Centro invoca como antecedente, en su declaración testimonial del día 19/02/02, la precancelación efectuada por otro cliente, de un plazo fijo con vencimiento el 28/05/01, precancelado anticipadamente el 14/05/01.

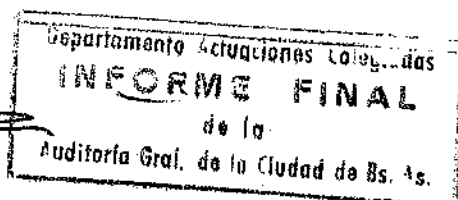
La referida circunstancia marca la existencia de otras situaciones en las que, pese a su carácter excepcional, la normativa interna y del Ente Rector no fue acatada, sin que este accionar haya sido oportunamente observado.

- c) La entidad operó con sus directivos en condiciones más favorables que las exigidas al resto de su clientela.

La precancelación del plazo fijo goza de las siguientes características:

- Según el escrito presentado por el Gerente General, la Directora solicitó la precancelación de su plazo fijo con el fin de concretar una operación inmobiliaria. No obstante, no fueron solicitados, en forma previa a la autorización, elementos respaldatorios que justifiquen la urgencia (boleto de compraventa, solicitud de estudio de título de propiedad u otra documentación con los datos del inmueble a adquirir).
- En ese mismo documento, el Gerente General expone que consideró innecesario requerir a los titulares documentación soporte, atento el efectivo conocimiento de las tratativas llevadas a cabo por la funcionaria para la adquisición de la vivienda. Adicionalmente, señala que la función y jerarquía superior de la Sra. Directora no permitía dudar sobre la veracidad de los argumentos esgrimidos para impulsar la precancelación. Este accionar supone buena fe en función de la jerarquía ostentada y se aparta de las formalidades exigidas al resto de la clientela.
- La operación se inició el día 30/11/01 y se concretó ese mismo día, a las 19:54 hs. No se desprende de los actuados que operaciones de esta índole se hayan resuelto, en otros casos, con la misma celeridad; esto es, en el mismo día y fuera del horario bancario.

Conforme a lo establecido en el artículo 28° inciso d) de la Ley 21.526, las entidades no están facultadas para operar con sus directores,





administradores y con empresas o personas vinculadas con ellos, en condiciones más favorables que las acordadas de ordinario con su clientela.

Por las características expuestas, Banco Ciudad vulneró este principio, resultando pasible de aplicación de las sanciones establecidas por la Ley 21.526 ².

- d) Las instrucciones sumariales no contienen elementos que hubieran resultado de interés para evaluar la posible aplicación de sanciones.

A modo de ejemplo, el expediente de marras no incluye:

- Declaración testimonial del Gerente General quien, conforme a lo actuado, fue quien autorizó la operación. En su reemplazo, se adjunta al expediente un escrito con escasos argumentos y justificaciones.
- Declaración testimonial de terceros intervinientes en la operatoria inmobiliaria, a los efectos de corroborar el inicio de las tratativas invocadas por los titulares para la adquisición del bien raíz.
- Pedido de informes al Registro de la Propiedad Inmueble, con el fin de verificar la posible tramitación del estudio del título del bien en cuestión.

Estos elementos hubieran aportado mayor abundancia argumental para concluir en el sobreseimiento de los funcionarios partícipes.

2.2. Expte. 2562/02- "Sucursal Centro s/ presuntas irregularidades en la cancelación de un plazo fijo".

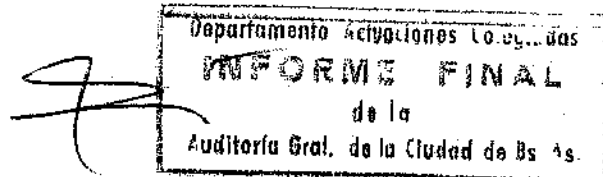
En estos actuados se investiga el accionar del personal del banco por la extracción de fondos, a través de más de 20 cuentas abiertas en la entidad por una Directora y miembros de su grupo familiar.

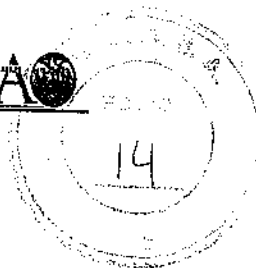
Esta conducta motivó, además del alejamiento de su cargo de la funcionaria, la sustanciación de un sumario interno, en el que se citó a declarar a:

- Cajeros, supervisor de caja, supervisor comercial, jefe de atención al cliente y gerente de la sucursal 111 (Centro).
- Cajero, supervisor comercial y gerente de la sucursal 33 (Caballito).
- Cajero y gerente de la sucursal 44 (Retiro).



² El Artículo 41, Título VI establece que quedan sujetas a sanción por el BCRA:..... "Las infracciones a la presente Ley, sus normas reglamentarias y resoluciones que dicte en Banco Central en ejercicio sus facultades".....





En el expediente analizado corren además los siguientes actuados:

- Solicitud de información al Gerente de Sucursales sobre las instrucciones formales impartidas para la apertura de cuentas. A fojas 173, ese funcionario responde que la dependencia responsable para emitir instrucciones formales vinculadas a normativas es la Coordinación de Organización.
- Memo de Coordinación de Organización del 15/11/02 (fs. 175), en el cual la Gerencia de Área de Administración de Operaciones señala que las normas emitidas por el P.E.N., el Ministerio de Economía y el BCRA no imponían limitaciones a la apertura de cuentas, motivo por el cual no han impartido instrucciones al respecto.
- Informe sobre antecedentes disciplinarios de los declarantes.
- Resolución de Directorio 510 (23/12/02) dando por finalizado el sumario, por no encontrarse acreditada la comisión de falta disciplinaria alguna por parte del personal del Banco.

De lo actuado se desprenden los siguientes comentarios:

- a. Las conclusiones arribadas no son consistentes con las conductas investigadas.

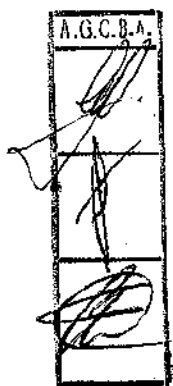
Tanto el informe del instructor sumarial como la Resolución de Directorio que da por terminado el sumario, coinciden en no hallar acreditada la comisión de falta disciplinaria alguna en el personal del banco. No obstante, de la revisión de las declaraciones testimoniales incorporadas al expediente, se desprende que varios agentes han incumplido requisitos, controles y verificaciones impuestas por normas reglamentarias.

A modo de ejemplo, de lo actuado surge que en algunos casos no se ha integrado en la boleta de extracción el tipo y número de documento del cliente, mientras que en otros falta la firma de los titulares de las cuentas y/o las constancias de control sobre las boletas de extracción.

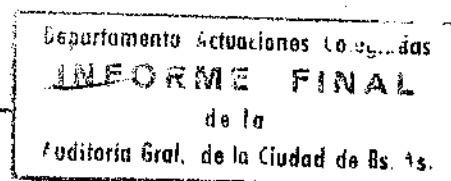
Asimismo, se han autorizado extracciones de caja de ahorro sin la previa remisión de las solicitudes de apertura de dichas cuentas a Coordinación de Préstamos, Garantías e Informaciones.

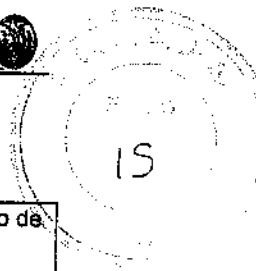
El Régimen Disciplinario interno del banco (aprobado por RD 1165, del 26/12/97) contiene algunos enunciados indicativos de conductas que se consideran faltas al servicio que devienen en faltas disciplinarias³.

³ Punto III Artículo 41° Inciso 3°.



[Handwritten signature]





Entre otras, se incluyen las siguientes:

Apartado e) "ser negligente en los deberes impuestos por los reglamentos o en el cumplimiento de órdenes de sus superiores, compatibles con las normas vigentes en el Banco".

Apartado p) "todo hecho u omisión que se considere leve atentatorio contra la disciplina, el orden administrativo, o las disposiciones contenidas en la Carta Orgánica, en el Estatuto del Personal del Banco, en las leyes y reglamentaciones en vigor que regulan la actividad o en cualquier régimen interno (manuales instructivos, circulares, normas internas, etc.).".....

Apartado r)..... "no realizar las tareas y actividades de control que ayuden a asegurar que las directivas de la organización sean llevadas a cabo..... Debe entenderse como tareas de control una diversa gama de actividades como aprobación, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, revisiones de desempeño operativo, seguridad e integridad de activos y segregación de tareas".....

Por otra parte, dicho marco establece los factores que se consideran agravantes en la comisión de una falta disciplinaria, entre los cuales se incluyen la mayor jerarquía de quien comete la falta y la reiteración de la misma (punto II, Art. 40°).

La instrucción consideró no cometidas faltas disciplinarias por parte del personal del banco, cuando los elementos aportados indican que en algunos casos, las conductas se enmarcan en algunas de las causales precedentemente enunciadas, al haberse omitido la aplicación de Normas que regulan la actividad y otras comprendidas en instructivos internos ⁴.

Cabe señalar que, de haberse analizado lo acontecido teniendo en cuenta lo normado en el Régimen Disciplinario, los funcionarios hubieran resultado pasibles de las sanciones previstas en dicho Régimen ⁵.

- b. Al igual que en el expediente anterior, la funcionaria investigada operó con la entidad en condiciones más favorables que las ofrecidas al resto de la clientela.

Esta circunstancia se pone de manifiesto, por ejemplo, al haberse autorizado transferencias o retiros de fondos de cuentas de su grupo familiar, sin la firma de los titulares. Por otra parte, en algunos casos, los pagos no se realizaron a alguno de los titulares de las cuentas, sino a la secretaria de la funcionaria.

Sobre este aspecto corresponden idénticas consideraciones vertidas en el apartado c. del punto 2.1. precedente.



⁴ Sistema de cajas de ahorros, Normas de Procedimiento; Títulos A (Apertura de Cuentas) y C (Extracciones).

⁵ Apercibimiento o suspensión hasta 10 días, y en caso de faltas graves, suspensiones de 11 a 30 días o cesantía (Art. 39, Punto I- Sanciones y Causales).

4

- 3) La conducta de la funcionaria tratada en el punto 2.2 se vio favorecida por debilidades que presentan los sistemas del banco y por las instrucciones internas impartidas, que no coadyuvaban al cumplimiento de las restricciones impuestas por la normativa.

Conforme a lo señalado a fojas 184 del expediente 2562/02, al tiempo de los hechos, existía una limitación técnica derivada de la arquitectura de los sistemas del banco, que imposibilitaba el adecuado cumplimiento de la Com. "A" 3372, que exigía el control de los límites por titular.

Adicionalmente, y de acuerdo a lo observado en el punto 1), las normas internas del banco impartían instrucciones que no coincidían con las comunicaciones del Banco Central, posibilitando la extracción de límites superiores a los máximos permitidos.

Ambas situaciones, en forma conjunta, favorecieron la existencia de otros casos de características similares al analizado en el punto 2.2.

A modo de ejemplo, los datos que a continuación se transcriben corresponden a un cliente que realizó extracciones a través de diversas cuentas abiertas a su nombre o de su grupo familiar:

• Cuentas Relacionadas:

Suc 5- Tribunales.
Suc 18- Flores.
Suc 12- Obelisco. (acreditación de haberes)
Suc 12- Obelisco.
Suc 56- Cónyuge del titular.

- El cliente realizó transferencias desde la cuenta de la Sucursal 5 a las 4 restantes por u\$s 5.000.

• Extracciones del mes de Diciembre de 2001:

Cta. Suc. 5	750
Cta. Suc 18	1.640
Cta. Suc. 12	1.500
Cta. Suc. 12	1.000
Cta. Suc. 56	1.000
TOTAL	5.890
Límite máximo permitido	1.000
Extraído en exceso	4.890

* Datos obtenidos de documentación relevada en la Gerencia de Auditoría Interna, ante la limitación comentada en el punto 1) del Capítulo III precedente.

En su descargo de fecha 10/07/03 la entidad señala que las limitaciones para manejar límites por cliente y no por cuenta no fueron patrimonio exclusivo del

AGCBA.

BCBA, sino que constituía una problemática generalizada en el resto del sistema.

- 4) En el mes de diciembre de 2001 se anticipó la liberación de los límites de extracción a agentes que perciben sus haberes a través del Banco.

Durante el desarrollo de nuestras tareas hemos visualizado un Acta del Comité de Sistemas y Procedimientos Administrativos ⁶ que señala, bajo el título "Limite de Extracción", que durante el mes de diciembre fueron realizadas diversas modificaciones a los sistemas que permitieron extraer, a empleados del Banco Ciudad y al personal del BCRA, entre otros, un monto adicional de \$ 2.000 de sus respectivos salarios.

Por su parte, algunos antecedentes relevados ponen de manifiesto que el personal de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires también gozó (durante el mes de diciembre de 2001) del beneficio de extraer, por cajeros ventanilla, límites superiores a los máximos permitidos en ese período.

La normativa vigente en el mes de diciembre de 2001 no contemplaba excepciones a los topes máximos de extracción (\$ o u\$s 250 semanales, por titular o titulares en forma unificada) ⁷, razón por la cual se analizaron las causas y alcances de la medida.

En la nota de fecha 13/05/03 la entidad informa que, durante la última semana de diciembre de 2001, se decidió flexibilizar las extracciones en todas las cuentas en las que se acreditaran sueldos y jubilaciones, elevando el tope de las mismas hasta el importe de acreditación del haber.

Según se señala, la mencionada resolución (ampliamente difundida a través de medios televisivos) estuvo orientada a atender situaciones derivadas de la falta de claridad de las normas que regulaban los límites de extracción, los inconvenientes suscitados en el sistema financiero por la crisis en los medios de pago y el interés social, la necesidad y los reclamos generalizados de la numerosa clientela que cobraba sus salarios a través del banco.

Por último cabe destacar que la fecha informada de liberación de haberes previsionales en cuentas de depósitos (última semana de diciembre de 2001) es errónea toda vez que, de acuerdo a lo analizado en el punto 1, la instrucción interna fue impartida el 03/12/01.



⁶ Acta N° 18 Comité de Sistemas y Procedimientos Administrativos- Comunicación "A" 2659 del BCRA; de fecha 13/03/02.

⁷ La liberación de los límites impuestos sobre cuentas de sueldos, jubilaciones y pensiones tuvo lugar a partir del 06/01/02, con la sanción de la Ley 25.557.

- 5) La documentación contenida en los legajos de los proyectos de adecuación de los sistemas es incompleta; no favoreciendo la realización de controles.

Conforme lo señalado en el punto 4) del Capítulo III, los legajos confeccionados contienen información parcial e incompleta de los pasos desarrollados para adecuar los sistemas. En tal sentido se destaca que los mismos carecen de ciertos documentos de importancia, como ser solicitudes formales de adecuación, memorias técnicas, instrucciones para la programación, pruebas aprobadas, órdenes de implantación y puestas en producción.

La ausencia de estos elementos dificulta el cumplimiento del punto 4.2. de la Com. "A" 3198, que exige contar con procedimientos de control para garantizar la correcta efectivización de los cambios de programas en bibliotecas de producción, archivos y órdenes de ejecución de programas, entre otros.

En la nota producida con fecha 13 de mayo de 2003 la entidad señala que, como consecuencia de la emisión diaria de circulares y comunicados por parte del BCRA, conjuntamente con la gran afluencia de público y el extendido horario de atención que mantuvo el banco, se hizo necesario conformar un Comité con el fin de acelerar las definiciones, ya que la mayoría de dichas normas eran de aplicación instantánea, lo que exigía una máxima premura en el tratamiento de cada tema.

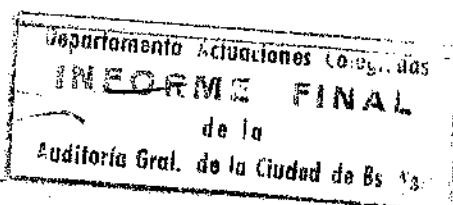
Asimismo se informa que, como resultado del análisis de cada circular, si el tiempo de entrada en vigencia lo permitía, se generaba un requerimiento a sistemas, en el cual se detallaban las adecuaciones a realizar en los aplicativos afectados, y, en los casos en que no resultó posible, se modificaban directamente las aplicaciones en cuestión, previo tratamiento dentro del ámbito del Comité mencionado.

- 6) Existen algunos aspectos a resolver dentro del esquema de seguridad lógica en las plataformas y/o aplicativos que procesan la operatoria de depósitos.

En las revisiones sobre el entorno de seguridad lógica sobre algunas plataformas, realizado por la Gerencia de Auditoría Interna en cumplimiento de lo dispuesto por la Com. "A" 3556 y 3588, se señalan algunas debilidades que aumentan los riesgos de incumplimientos a la normativa (Informe 195/02, del 20/05/02).

Entre las más relevantes, se destacan:

- Falta de revisión formal de la puesta en marcha de programas en ambiente Stratus,
- Ausencia de evidencias que acrediten la realización de monitoreos de logs en ambiente Windows NT.



- En ambiente Mainframe IBM no existe normativa que regule los procedimientos de mantenimiento de reglas de seguridad en su desarrollo, prueba, implementación o investigaciones realizadas para la creación de las mismas. Adicionalmente, no se ha definido un plan de optimización de la seguridad a la espera del plan estratégico del banco.
- Concentración de funciones a los usuarios definidos en el aplicativo Mosaic.
- Necesidad de adecuar normativa interna que regule la corrección de movimientos rechazados por el Módulo Integrador Contable (MIC) y pistas de auditoría.

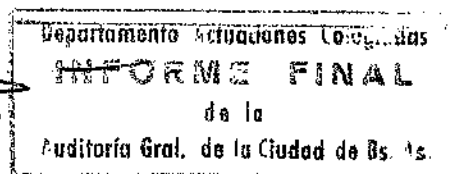
VI. RECOMENDACIONES

- 1) Intensificar los controles tendientes a evitar la inclusión, en las normas internas, de cláusulas contrarias a las que emanan de comunicaciones del Ente Rector.
- 2) Evitar la reiteración de las debilidades plasmadas en este documento, profundizando la investigación de los hechos sobre la base del marco normológico aplicable en el ámbito de la Ciudad.
- 3) Acelerar el proyecto de modernización de los aplicativos, incorporando la arquitectura de cliente único.
- 4) Ajustar la operatoria a las disposiciones permitidas por el Ente Rector.
- 5) Establecer el circuito y los elementos mínimos a reunir para documentar formalmente las adecuaciones a los sistemas, en situaciones de extrema urgencia.
- 6) Agilizar el cumplimiento de las recomendaciones impartidas por la Gerencia de Auditoría Interna.

Adicionalmente, y hasta tanto se las solucione en forma definitiva, corresponderá intensificar los controles sobre las debilidades no resueltas a la fecha.



[Handwritten signature]



VII. CONCLUSIONES

En el marco de lo dispuesto por la Resolución N° 198/2002 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, este Proyecto fue incorporado al Plan Anual elevado por la A.G.C.B.A.

Su desarrollo tuvo un escenario caracterizado por frecuentes reuniones tendientes a lograr la atención del banco a diversos pedidos de información y documentación. Notas, conversaciones y tratativas con funcionarios de elevados rangos han sido los procedimientos más utilizados, en aras de obtener elementos necesarios para cumplimentar la labor.

La negativa y/o tardanza para atender los múltiples pedidos y reclamos han limitado considerablemente la labor, imposibilitando la aplicación de procedimientos básicos para la revisión. De esta forma, y en virtud del "secreto bancario" aplicado a este Órgano de Control, no resultó factible realizar la revisión sobre el acatamiento de las normas sobre una muestra propia, ni profundizar el alcance de las cuentas analizadas por la Gerencia de Auditoría Interna.

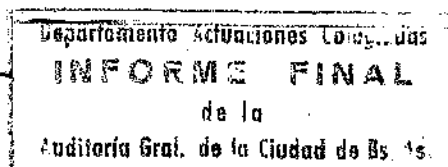
Atento lo expuesto y en virtud del significativo impacto de las limitaciones al alcance vertidas en el presente documento, esta A.G.C.B.A. no cuenta con elementos suficientes para formar opinión sobre el cumplimiento dado por el BCBA a las restricciones impuestas en ese período.

No obstante, han surgido las observaciones tratadas en el capítulo V de este documento, que consisten básicamente en:

- Debilidades en las instrucciones sumariales sustanciadas ante desvíos normativos
- Límites máximos de extracción establecidos por la entidad que se apartan de los impuestos por el Ente Rector.
- Debilidades en los sistemas que posibilitaron retiros de fondos superiores a los máximos permitidos
- Límites de extracción establecidos por el banco, sobre cuentas en las que se acreditan sueldos y jubilaciones, superiores al tope máximo permitido durante el mes de diciembre de 2001.

Al respecto deberían analizarse la responsabilidad que les correspondió a los distintos funcionarios del Banco por el incumplimiento de las normas que posibilitaron la comisión de las mencionadas observaciones.

Por otra parte y en particular en relación a los sumarios llevados a cabo en los expedientes 00416/02 y 2562/02 deberá revisarse lo actuado, ya que la substanciación de los mismos ofrecen serias debilidades que deberán provocar



la realización de una nueva intervención con el objeto de dejar definitivamente aclaradas las responsabilidades, tanto de los beneficiarios como de los funcionarios actuantes en estas operaciones que tuvieron amplia trascendencia pública y que aún se espera conocer las responsabilidades de lo ocurrido.

Por último, es noble señalar que atento al tenor de las limitaciones volcadas en el punto 1) del capítulo III perteneciente, correspondería evaluar la conducta del representante legal del Banco, que impidió que este órgano de control pudiera realizar su tarea con los elementos necesarios para profundizar el alcance de la misma, teniendo en cuenta que dicho funcionario fue designado por la legislatura y que el banco es patrimonio de la ciudad a quien debe rendir cuentas sobre su gestión, y está cometido al control de la AGCBA.

Para calificar la conducta debería analizarse si la misma está alcanzada por el artículo 147º de la Ley 70 cuando establece "Todo funcionario/a que obstaculice las tareas de auditoria, demorase injustificadamente o no le brindare información, documentación ó colaboración incurre el mal desempeño de sus funciones, susceptible de habilitar el juicio político previsto en el artículo 92 de la constitución de la ciudad o la del sumario administrativo según el caso, todo ello sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiera caberle a los funcionarios"

A.G.C.B.A.

Lic. MATÍAS BARROETAVEÑA
Presidente
Auditoría General
de la Ciudad de Buenos Aires

Departamento Situaciones Co-ordinadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

ANEXO I

MARCO NORMATIVO: EVOLUCION. PERÍODO 01/12/01 – 31/01/02

01/12/01

Decreto 1570

- Establece tope a retiros en efectivo de \$ 250 o U\$S 250 semanales sin excepciones.
- Prohíbe transferencias al exterior, con algunas excepciones

03/12/01

Com. "A" 3372.

- Establece tope de extracciones de \$ o U\$S 250 semanales **por titular o titulares que actúen en forma conjunta o indistinta.**
- Cuentas corrientes, cajas de ahorro y plazos fijos se computan en forma unificada.
- En las cuentas corrientes se abonan por ventanilla sólo los cheques presentados por titular, hasta el tope máximo de \$ o U\$S 250.
- Las transferencias electrónicas a otras cuentas en la misma u otras entidades, a favor del mismo titular o de otras personas **son gratuitas.**

05/12/01

Decreto 1606

Excluye del tope del Decreto 1570:

- Retiros para empleadores que deban abonar sueldos, haberes de retiros, beneficios jubilatorios.
- Extracciones de cuentas de sueldos, jubilaciones, pensiones, otros beneficios depositados en cajas de ahorro **hasta \$ 1.000 mensuales.**

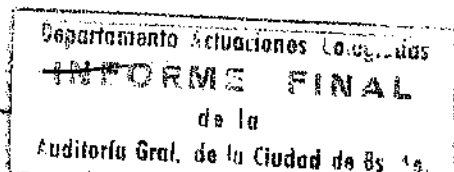
05/12/01

Com. "A" 3377

- Respetan los topes para extracciones de \$ o U\$S 250.
- Establece que las sumas no extraídas podrán acumularse para las semanas subsiguientes; por ende, en la 4° semana se podía extraer \$ o U\$S 1.000.
- No constituyen retiros de efectivo los que se hagan para pago de impuestos, servicios o similares.



[Handwritten signature]



07/12/01

Com. "A" 3381

- Excluye de restricciones a empleadores que deben pagar remuneraciones (Idem Decreto 1606)
- Pago de haberes previsionales de regímenes nacionales, provinciales y municipales se harán en efectivo hasta alcanzar el importe acreditado por dicho concepto, con un límite de \$ 1000 por mes calendario.

06/01/02

Ley 25.557

Exime de toda limitación o restricción los retiros de sumas acreditadas a cuentas de sueldos, jubilaciones, pensiones, beneficios sociales, en orden a permitir su libre y entera disponibilidad por parte de su titular.

06/01/02

Ley 25.561

- Delega en el PEN el reordenamiento del sistema financiero-monetario-cambiario y la reestructuración de las deudas con el sistema financiero a relación de \$ 1 = U\$S 1.
- Modifica la Ley de Convertibilidad.

09/01/02

Decreto 71

- Establece relación de cambio U\$S 1=\$1.40
- Delega en el BCRA la reglamentación de la compra y venta de divisas extranjeras y de la reestructuración de las deudas.
- Dispone que el Ministerio de Economía reglamentará la oportunidad y modo de disposición por sus titulares de los depósitos en pesos o moneda extranjera respetando la moneda en que fueron impuestos y que se encuentren sujetos a las restricciones del Decreto 1570/01

09/01/02

Resolución 6 Ministerio de Economía (M.E)

- Cuentas en pesos: establece topes de retiros de \$ 300 por semana acumulativos.
- Cuentas sueldos, jubilaciones o beneficios previsionales: tope mensual de \$ 1.500, acumulativos.
- Cuenta corriente en U\$S: establece tope máximo de extracción de U\$S 500 por mes.
- Caja de Ahorro: no establece topes máximos; por

A.G.C.B.A.

Departamento Actuaciones Contables

INFORME FINAL

de la

Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

ende, rigen los establecidos por Dto. 1570 (U\$S 250 semanales).

- Aprueba cronograma de vencimientos reprogramados de los depósitos existentes en el sistema bancario.

10/01/02

Resolución 9 M.E.

- Cuentas en pesos: siguen vigentes los topes de la Resolución 6.
- Cuenta corriente en U\$S: ídem Resolución 6.
- Caja de ahorro en U\$S: no establece cambios; no obstante rige a partir de esta fecha el mismo tope que para cuentas corrientes (U\$S 500 mensuales), por imperio de lo dispuesto por Com. "A" 3426.
- Modifica cronograma de vencimientos de depósitos reprogramados.

10/01/02

Com. "A" 3426

- Establece topes a partir de esa fecha:
- Cuentas corrientes y cajas de ahorro en \$: \$ 300 semanales.
- Cuentas corrientes y cajas de ahorro en U\$S: U\$S 500 mensuales.
- Posibilidad de acumular las sumas no retiradas en un período, semanal o mensual, pudiendo acumularse para períodos siguientes. Por ende, si no se extrae durante 2 meses consecutivos, podrán retirarse en el tercer mes \$ 3.600.
- Cuentas sueldos conservan el tope de \$ 1.500 mensuales.

17/01/02

Resolución 18 M.E.

- Cuentas en pesos: mismos topes que Resol 6 ME.
- Cuentas en dólares: retiros en efectivo en pesos de hasta un valor equivalente a U\$S 500 por mes, calculados al tipo de cambio oficial (1,40). Por ende, el tope es de \$ 700 mensual.

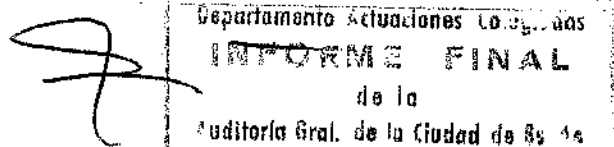
21/01/02

Resolución 23 M.E.

Mantiene topes establecidos por Resolución 18 M.E.

22/01/02

Com. "A" 3442



Los retiros de cuentas en dólares con tope de U\$S 500 por mes, deben hacerse en pesos, aplicando el tipo de cambio de 1.40

24/01/02

Com. "A" 3446

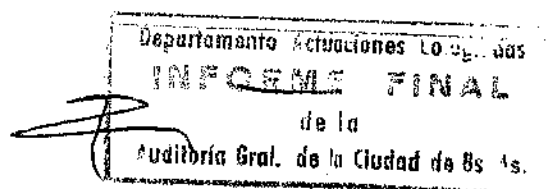
Fija excepciones al régimen de reprogramación de los depósitos:

- Personas de 75 años o más.
- Quienes a partir del 01/07/00 recibieron indemnizaciones laborales.
- Los que acrediten imposterizable intervención quirúrgica.

29/01/02

Instructivo interno BCBA

Establece excepciones al régimen de reprogramación Com. "A" 3446.



ANEXO II PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA

- Relevamiento del marco normativo.
- Lectura de correspondencia mantenida con el BCRA, informes y memorandos.
- Lectura de Informes elaborados por la Gerencia de Auditoría Interna y por el Síndico, en cumplimiento de la Comunicación "A" 3556 y su modificatoria "A" 3605 relacionada a los capítulos: cuentas corrientes, cajas de ahorro, plazos fijos, otros procedimientos y auditoría de sistemas.
- Revisión parcial de los papeles de trabajo que respaldan la labor de auditoría interna señalada en el apartado anterior.
- Lectura de Actas elaboradas por el Comité de Auditoría y por el Comité de Sistemas, relacionadas con el tema bajo análisis.
- Lectura de Actas de Directorio con el tratamiento de los informes producidos por la Gerencia de Auditoría Interna.
- Revisión de los sumarios administrativos iniciados por los desvíos a la normativa.
- Entrevistas con el personal de la Gerencia de Desarrollo responsable de las adecuaciones a los sistemas y aplicativos.
- Compulsa de legajos de proyectos de adecuaciones al sistema de caja de ahorros.
- Entrevistas con el Auditor Coordinador de Sistemas, dependiente del Gerente de Auditoría Interna.

