



Buenos Aires, 18 de Marzo de 2008.-

Señor

Jefe de Gabinete de Ministros de la

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Dr. Horacio Rodríguez Larreta

S. _____ / _____ D.

Ref: Ley 2594

De muestra mayor consideración

Tenemos el agrado de dirigirnos a Ud. a fin de manifestar diversos reparos que a juicio de esta Cámara merece la Ley de referencia y formular algunas sugerencias en torno a la reglamentación que –de acuerdo a lo expresado en su artículo 16º- deberá efectuar el Ministerio de Desarrollo Económico de la Ciudad.

I. La Ley 2594

Para mayor claridad hemos dividido las observaciones que ha merecido el texto sancionado en comentarios generales y comentarios sobre su articulado.

I.1. Comentarios Generales.

I.1.1. Vinculación con el ordenamiento jurídico nacional.

La Ley Nº 2594 dictada por la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires resulta objetable en cuanto a que la materia sobre la cual legisla no es del resorte local, sino que corresponde al ámbito nacional y por tanto reservada al Congreso de la Nación.

Cabe advertir que el marco normativo de la documentación y contabilidad de las sociedades comerciales que resultan alcanzadas por la Ley 2594, se encuentra contenido en la Ley de Sociedades Comerciales (Capítulo I, Sección IX, artículos 61 a 73). Encuentran regulación en dicho cuerpo, los libros sociales, los balances de ejercicio, las notas complementarias, la memoria y las actas.

Dicho criterio, de inclusión en la ley que regula los sujetos, fue adoptado para lograr uniformidad en una materia que el legislador estimó de la mayor importancia y sólo posible mediante una ley de alcance nacional.

Esta posición reitera la que ya había asumido el Código de Comercio para el tratamiento de la contabilidad de los comerciantes y tuvo continuidad en normativas de alcance nacional como la Ley Nº 25877 y el Decreto 677/01.



CAMARA DE SOCIEDADES ANONIMAS

La documentación que deben presentar las empresas por disposición de la Ley N° 2594, es de la misma naturaleza de la documentación y contabilidad dispuestas en la Ley 19.550 y por tanto debe asimilársela a la prevista en ésta para su tratamiento legal.

La circunstancia de que la aplicación de la ley N° 2594 esté prevista para las empresas que tienen su domicilio legal en la jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires y desarrollen su actividad en ella no es hábil para superar los obstáculos mencionados ya que nuestro sistema legal entendió se requiere un encuadre normativo implicado en el régimen general de alcance nacional.

La Ley de la Ciudad se superpone, en cuanto a los aspectos laborales, con lo ya dispuesto por la Ley Nacional N° 25877 cuyo capítulo IV estableció que las empresas que posean un número de trabajadores que superen los 300 deberán elaborar, anualmente, un balance social. Por tanto la nueva Ley de la Ciudad, constituye, para dichos aspectos, doble esfuerzo tanto para las empresas como para el sector público.

I.1.2. La Ley N° 2594 y la R.S.E. en el Derecho Comparado

Al balance o reporte social o sustentable, se le ha dado carácter de un estado financiero, que incluye las actividades de RSE (y su impacto social ambiental y económico) que desarrolla la empresa, y tiene por fin publicitar las acciones en este campo y transparentarlas al hacerlas comparables y cuantificables.

Esta ley pretende avanzar por sobre las iniciativas voluntarias que realizan las empresas en pos de mejorar su relación con sus grupos de interés, comunidad y medio ambiente. Dichas iniciativas son específicas para el concepto de RSE, incluyendo una obligatoriedad que está en conflicto mismo con tal actividad.

Consideramos que esta decisión de obligar a las empresas a presentar Balances de Responsabilidad Social y Ambiental (BRSA) es un paso desacertado hacia la RSE, atento a que todas las directrices a nivel internacional se plantean como voluntarias; y a que la imposición de parámetros en un sentido o en otro, no beneficia la internalización de las normas por parte de la sociedad.

Global Reporting Initiative, con el apoyo de Naciones Unidas, ha dictado recientemente la G3 que constituye un esfuerzo en orden crear un sistema homogéneo para la elaboración de los informes de triple resultado por parte de las empresas que voluntariamente adopten su contenido.

No deja de ser paradójico que en la Ciudad Autónoma la emisión de un BRSA, se establece mandatoriamente para el grupo de empresas establecidas en el artículo segundo de la Ley; aunque la cláusula transitoria segunda reenvía para la reglamentación a la normativa comparada que invariablemente es voluntaria para las empresas.

Por otro lado, merece destacarse que distintas áreas reglamentarias del Estado Nacional se han ocupado, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, de los distintos rubros que componen la RSE. Así por ejemplo, la Comisión Nacional de Valores exige para las empresas que realizan oferta pública de sus acciones información sobre gestión ambiental y aspectos laborales. La Ciudad Autónoma ha dictado la Ley de Evaluación de Control Ambiental arbitrando mecanismos de supervisión sobre dichos rubros. Finalmente las empresas presentan a las SAFJP, no poca información sobre sus aspectos socio-laborales.



El BRSA no es entonces un instrumento apto para el control estatal de cumplimiento de normas o actividades mandatorias en la empresa y sobre los aspectos que conforman su triple resultado, sino que debe ser una herramienta de carácter voluntario, mediante el cual las empresas comunican a los grupos de interés los resultados de la gestión en las distintas áreas de su incumbencia.

En otro orden, debe señalarse el costo que se derivará para las empresas del cumplimiento de esta nueva regulación y, para la Ciudad, el incremento del gasto, que demandará de la creación de un nuevo registro, claramente inconsistente con la reducción de erogaciones propuesta por las nuevas autoridades. Estos fondos podrían ser mejor utilizados en las propias actividades de RSE que las empresas planifiquen.

Por último ha de medirse también el incremento en costo de oportunidad para nuevas inversiones que buscarían aplicarse en jurisdicciones con menor regulación en la materia.

I.2. Consideraciones sobre el articulado de la Ley

Art. 1°: Conceptualmente la promoción de la Responsabilidad Social Empresaria, en tanto esta es una actividad que va mas allá del mero cumplimiento de requisitos legales, no debería establecer sanciones ni requisitos mandatorios para su ejecución.

Art. 2°: Se emplea la palabra "dotación" de trabajadores, término que carece de significado jurídico. Debería ser mas exacto, y referir exclusivamente a empleados en relación de dependencia.

Art. 3°: Resulta paradójico ya que consagra un régimen de notoria desigualdad excluyendo de los beneficios promocionales a quienes están obligados a cumplir la ley.

Asimismo resulta cuestionable la delegación sin límites, en la autoridad de aplicación, para determinar el acceso a créditos, programas especiales, incentivos a la innovación tecnológica y otros que dicha autoridad de aplicación reglamente.

Art. 4: La redacción de la norma merece varias objeciones: a)

- i) En primer término genera incertidumbre sobre el ámbito de aplicación espacial de la Ley, atento a que fija una doble condición para determinar los sujetos alcanzados: "empresas que tengan domicilio legal en la CABA y desarrollen su actividad principal en ella". La determinación de si la "**principal actividad**" se desarrolla en jurisdicción de la Ciudad o fuera de ella, resulta en muchísimos casos dificultosa.
- ii) La redacción implica que otras personas jurídicas que no son "empresas", tales como asociaciones, y fundaciones quedan excluidas del ámbito de aplicación personal de la Ley.
- iii) En tercer caso, dada la doble condición mencionada en i), la referencia a empresas "nacionales o extranjeras" resulta innecesaria.

Art. 5: La posibilidad de auditar los balances es opinable en cuanto a su utilización aún en el marco de la estricta voluntariedad. Son también objetables la identificación de quiénes pueden hacer la verificación y los enormes costos y volumen de trabajo que implicarían para las empresas.

Art. 7: La norma emplea términos de contenido subjetivo, tal como "equidad" cuya precisión se delega, sin límites, en la autoridad de aplicación. Por otra parte no parece adecuado que dicha



CAMARA DE SOCIEDADES ANONIMAS

autoridad resuelva cuándo una empresa es económica o financieramente sustentable. El alcance del término sustentable tiene una complejidad que debe ser aclarado previo a la entrada en vigencia de la norma. Asimismo, no resulta aconsejable que sea el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires quien valore los reportes, siendo los stakeholders o partes interesadas los únicos facultados para ello.

Art. 8: Son aplicables a este artículo los comentarios efectuados al que lo precede. Pero adicionalmente no cumple con el objetivo de fijar cuál deberá ser el contenido mínimo del BRSA. En estas normas se efectúa una vaga y arbitraria descripción del contenido del BRSA dándose una idea de la información que tendrá el BRSA, extremo que cada empresa debe decidir conforme la interacción que realiza con cada parte interesada. Implica una excesiva delegación en la autoridad de aplicación que transforma en obligatorio elementos claramente voluntarios de la actividad empresarial.

Art. 9: El contenido debe ser flexible y acorde al plan y estrategia de RSE de cada empresa. Asimismo no resulta técnicamente correcto exigir profesionales en la elaboración del BRSA toda vez que distintos stakeholders pueden participar sin poseer títulos profesionales habilitantes. Su interés solo deberá ser aceptado por la Empresa, título suficiente para participar e intervenir en la confección del BRSA.

Art. 10: El tercer párrafo dice que la autoridad de aplicación deberá agrupar a las empresas registradas según la "cantidad y magnitud" de los compromisos asumidos. Esa valoración puede ser absolutamente subjetiva y alejada de las necesidades de las partes interesadas o de la estrategia de RSE de la empresa. No es un criterio válido y objetivo para agrupar a las empresas.

El último párrafo del art. 10º es de suma discrecionalidad para la determinación de qué empresa pueden recibir beneficios.

Art. 12: Es aplicable el comentario sobre la no necesidad de profesionales en la elaboración que se detalló al comentar el artículo 9.

Art. 13º: Crea un ilícito administrativo sin la suficiente tipificación de las conductas, que motivarán las sanciones cuya determinación, indebidamente, se delegan a la autoridad de aplicación.

Art. 14: No resulta adecuado que sea la propia autoridad de aplicación quien dicte el proceso administrativo para la impugnación del BRSA. El recurso de las decisiones de la autoridad de aplicación debió ser establecido en la propia ley y permitir un proceso amplio y participativo del imputado.

Art. 15: Es técnicamente inapropiado el establecimiento de sanciones por diferencias de apreciación en actividades voluntarias que no requieren de un marco prescripto.

II.- La Reglamentación.

La cláusula transitoria primera de la Ley expresa que el Poder Ejecutivo deberá reglamentar la ley dentro de los sesenta días de su promulgación, ocurrida tácitamente el 16-1-08.

Por las graves deficiencias legales y técnicas que hemos sintetizado en el apartado I de la presente presentación, entendemos que la obligación del Poder Ejecutivo, en la reglamentación, debería orientarse a superar dichas deficiencias. Por el contrario dicha reglamentación demandará, por las vagas delegaciones efectuadas, que éste asuma funciones legislativas que en mucho exceden su competencia.



CAMARA DE SOCIEDADES ANONIMAS

Por tales razones y atento a la promulgación tácita de la norma previa a la gestión de la actual legislatura y poder ejecutivo, no podemos dejar de mencionar que la alternativa más razonable consistiría que el Ejecutivo impulse un Proyecto de Ley para derogar la Ley 2594 y la conformación de una comisión de estudio que redacte una norma compatible con aquellas vigentes internacionalmente, y que cuente con el consenso de todos los agentes del medio socio ambiental que resultan alcanzados.

Impulsar la responsabilidad social empresaria implica un cambio cultural no susceptible de ser implementado por el dictado de una ley. Antes bien constituye un prolongado camino en pos de un cambio cultural que avance en los conceptos de respeto por el medio ambiente, el consumo responsable y los derechos de los trabajadores.

Para ampliar las observaciones consignadas en la presente, nos permitimos solicitarle una audiencia a la mayor brevedad; ofreciendo la colaboración de la CSA para contribuir a la puesta en marcha de un sistema de RSE acorde con los estándares internacionales y adecuado a la realidad de las empresas que tienen efectos socio-ambientales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Al agradecer la atención que quiera prestar a las líneas que anteceden, hacemos propicia la oportunidad para saludarle con nuestra preferente atención.

Horacio de las Carreras
Vicepresidente 1^a

Juan Carlos Lannutti
Presidente

C.C

Dr. Francisco Cabrera (Ministro de Desarrollo Económico)

Dr. Nestor Grindetti (Ministro de Hacienda)

Dr. Santiago Lucero Torres (Subsecretario de Desarrollo Económico)