



Banco Central de la República Argentina
2026 - AÑO DE LA GRANDEZA ARGENTINA

Resolución

Número:

Referencia: EX-2024-00235472- -GDEBCRA-GSENF#BCRA

VISTO

I. El Sumario Financiero 1644, el expediente EX-2024-00235472- -GDEBCRA-GSENF#BCRA, dispuesto por la Resolución 61/25 de SEFYC (RESOL-2025-61-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA) del 05/03/25 -v. orden 16-, en el cual se encuentran sumariados Cambios del Sur SA -agencia de cambio-, Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, Rodrigo Alfonso Harding Bart y Elizabeth Patricia Dogliotti, sustanciado en la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero, de acuerdo con lo previsto en los artículos 5 de la Ley 18.924 (conforme artículo 131 de la Ley 27.444) -complementarias y modificatorias- y 41 de la Ley de Entidades Financieras (LEF) -con las modificaciones de las Leyes 24.144, 24.485, 24.627 y 25.780, en lo que fuere pertinente-.

II. El informe de cargos IF-2025-00008669-GDEBCRA-GACF#BCRA (v. IF de orden 9), como así también los antecedentes instrumentales glosados en autos (v. PV e IF de orden 1 a orden 8) que dieron sustento a las imputaciones dispuestas por la Resolución 61/25 de SEFYC (v. RS de orden 16):

Cargo: “Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad”, en transgresión al texto ordenado (TO) sobre Operadores de Cambio, conforme Comunicación A 7554. Circular RUNOR 1-1742. Anexo. Sección 1, puntos 1.2.1. y 1.3. -complementarias y modificatorias-.

III. Las notificaciones cursadas (v. informes IF-2025-00046681-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 24 y sus archivos embebidos; IF-2025-00073890-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 26 y sus archivos embebidos e IF-2025-00079122-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 32 y sus archivos embebidos), la vista conferida (v. IF-2025-00047149-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 25, archivo embebido 1, Acta 11/25), los descargos presentados (v. IF-2025-00073905-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 27, archivo embebido 1 e IF-2025-00076391-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 28 y su archivo embebido) y los escritos con documentación adjunta (v. IF-2025-00079023-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 31 y sus archivos embebidos e IF-2025-00082834-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 39 y su archivo embebido).

IV. Las diligencias practicadas, conforme da cuenta el informe IF-2025-00081741-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 36 y su cuadro anexo, y

CONSIDERANDO:

I. Que, con carácter previo a 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:

Que, conforme se hizo constar en el informe de formulación de cargos IF-2025-00008669-GDEBCRA-GACF#BCRA (v. IF de orden 9), estas actuaciones vinculadas con la entidad Cambios del Sur SA -agencia de cambio- (EX-2024-00235472-GDEBCRA-GSENF#BCRA), tuvieron origen en las tareas de verificación efectuadas por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras, conforme lo instruido por orden de verificación 322/08/24 (v. IF de orden 2, punto 1 y Anexo 3).

Que, las conclusiones a las que se arribaron y los cursos de acción propuestos fueron volcados en el IF-2024-00120999-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 24/06/24 (v. IF de orden 2, Anexo 2).

Que, habiéndose detectado la comisión de eventuales irregularidades y de acuerdo con lo instruido por providencia PV-2024-00122091-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 24/06/24 (v. IF de orden 2, Anexo 1), mediante informe presumarial IF-2024-00235471-GDEBCRA-GSENF#BCRA de orden 2, fueron remitidos los actuados a través de la PV-2024-00237853-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 10/12/24 (v. PV de orden 5) a la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero, a los fines de su competencia.

Que, sentado ello, el área encargada de la 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: “Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad”.

Que, conforme diera cuenta el área de formulación de cargos en el punto II, apartado a) del informe de orden 9, la gerencia preventora, en el marco de las tareas de inspección que tiene a su cargo, concluyó que la entidad sumariada había realizado una actividad no permitida para una agencia de cambio, “...al adquirir divisas a valores oficiales destinadas a abastecer finalmente el mercado paralelo. Ello por cuanto CAMBIOS DEL SUR SA efectuó operaciones de venta de divisas [a] SOY VOS S.A.S. sin poder acreditar la genuinidad de las operaciones...” (v. IF de orden 2, pág. 5, cuarto párrafo).

Que, si bien el TO sobre Operadores de Cambio habilita a la “Compra y venta de monedas y billetes extranjeros”, considerando la naturaleza, características y magnitud de la operatoria analizada, se vislumbró la implementación de una modalidad abusiva o en exceso de autorización que les fue otorgada a la agencia de cambio de marras (v. IF de orden 2, pág. 5, sexto párrafo e IF de orden 9, pág. 2).

Seguidamente, se destacó que dicha operatoria involucró compras y ventas por un total de USD1.600.000 (dólares estadounidenses un millón seiscientos mil), respectivamente, tal como se diera cuenta en el punto 2 del informe presumarial de orden 2 y se reprodujera en el informe de formulación de cargos de orden 9, conforme se desarrolla a continuación:

1. Que, a partir del análisis del apartado A del Régimen Informativo de Operaciones de Cambio (v. IF de orden 2, Anexo 5), el área de técnica advirtió que “...la principal operatoria de Cambios del Sur S.A. durante el período de análisis (enero - diciembre 2023), consistió en la concertación de compras y ventas a otros operadores cambiarios por un monto significativo” (v. IF de orden 2, pág. 1, punto 2, anteúltimo párrafo).

Al respecto se señaló que “Esa operatoria de ‘intermediación’ tuvo lugar entre los días 31.01.23 y 03.02.23, e involucró USD 1.600.000 que fueron comprados -en dólar billete- a la agencia de cambio Mega Latina S.A. y luego vendidos en su totalidad al ex operador Soy Vos S.A.S.” (IF de orden 2, pág. 1, *in fine* e IF de orden 9, pág. 2).

Luego, se expuso el detalle de la mencionada operatoria, que obra en el Régimen Informativo OPCAM,

agregado en el Anexo 5, archivo “Base OPCAM.xlsx” del IF de orden 2 y que, para una mejor apreciación, el área de formulación de cargos de la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero sintetizó en el cuadro que luce en página 2 del IF de orden 9, el cual se reproduce a continuación:

Contraparte	Fecha	Ventas (USD)	Compras (USD)
20033 (Mega Latina SA)	31/01/23		400.000
20033 (Mega Latina SA)	01/02/23		400.000
20033 (Mega Latina SA)	02/02/23		400.000
20033 (Mega Latina SA)	03/02/23		400.000
20180 (Soy Vos SAS)	31/01/23	400.000	
20180 (Soy Vos SAS)	01/02/23	400.000	
20180 (Soy Vos SAS)	02/02/23	400.000	
20180 (Soy Vos SAS)	03/02/23	400.000	

Que, sobre el análisis detallado en el cuadro que antecede, la preventora informó que “...resulta llamativa la magnitud de las compras de cambio realizadas por CAMBIOS DEL SUR S.A. en un período reducido, las que no fueron cursadas para realizar ventas a clientes de la propia entidad, sino para abastecer a otro operador, representando las operaciones cursadas con clientes genuinos de la entidad sólo el 1,5% del total operado durante el año 2023” (v. IF de orden 2, pág. 2, e IF de orden 9, pág. 2).

2. Que, de acuerdo con las consideraciones del informe de cargos, la preventora también precisó que “La magnitud del volumen adquirido por CAMBIOS DEL SUR S.A. para su reventa no a clientes propios, sino a otro operador, tornaba imperativo para la entidad indagar la genuinidad de las operaciones y el origen y destino lícito de esos fondos, debiendo tener presente que la consideración de esa operatoria no podía escindirse del contexto en el que tuvo lugar, el cual estaba determinado por un alto grado de regulación y de restricciones para acceder y operar en el mercado cambiario” (v. IF de orden 2, pág. 2).

Sobre el particular, la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras continuó: “Siguiendo esa línea, cabe destacar que SOY VOS S.A.S., la contraparte que compró la moneda extranjera a CAMBIOS DEL SUR S.A., no registró ventas a clientes en el período, situación que no podía ser desconocida por esa entidad, teniendo en cuenta que esa información es de público acceso, siendo difundida en la página web del BCRA, en el sitio https://www.bcr.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Mercado_de_cambios.asp...”, (v. IF de orden 2, pág. 2 y Anexo 6, archivos “Informe_Diciembre_2022.pdf” y “Ranking.xlsx” e IF de orden 9, pág. 2, último párrafo).

Ante ello, concluyó “Esa situación constituye una alerta que no podía ser ignorada por la entidad, puesto que implicó su participación en un ‘pase de manos’ de pesos y dólares sin justificación económica aparente” (v. IF de orden 2, pág. 2, quinto párrafo e IF de orden 9, pág. 3).

Que, por otra parte, en el informe acusatorio se destacó que el área técnica también dio cuenta de que en el marco de las tareas que le son propias, la ex agencia de cambio Soy Vos SAS había advertido que recibió transferencias en pesos de una multiplicidad de personas jurídicas en su cuenta en el Banco de Servicios y Transacciones SA, entre el 31/01/23 y el 09/02/23, por un total de, al menos, \$6.457.280.000 (pesos seis mil cuatrocientos cincuenta y siete millones doscientos ochenta mil) -conforme surge del IF de orden 2, Anexo 7-, “...sin haber registrado operación de cambio alguna con esas personas, lo cual motivó la revocación de la autorización para funcionar de ese operador y su baja del registro...” (v. IF de orden 2, pág. 2, sexto párrafo y Anexo 14 e IF de orden 9, pág. 3, segundo párrafo).

Que, al respecto, se destacó la afirmación de página 2, *in fine* del informe de orden 2, en cuanto a que “Esos pesos fueron luego transferidos a varios operadores -entre ellos Cambios del Sur S.A.-, para la adquisición de dólares ‘en efectivo’ (se informa como código de instrumento vendido ‘01’ en el apartado A del régimen informativo de Operaciones de Cambio)”.

Que, además, “Esa compra de moneda extranjera efectuada por Cambios del Sur S.A. [para] Soy Vos S.A.S. fue informada por la entidad en el régimen informativo de Operaciones de Cambio...” (v. IF de orden 2, pág. 2, anteúltimo párrafo y Anexo 5 e IF de orden 9, pág. 3, cuarto párrafo).

Que, respecto a los tipos de cambio utilizados, la gerencia preventora analizó las cotizaciones que surgen de las compras y ventas de las operaciones observadas, según lo informado por Cambios del Sur SA (v. IF de orden 2, Anexo 12) y su comparación con el tipo de cambio -vendedor- publicado por el Banco de la Nación Argentina (v. IF de orden 2, Anexo 13), tal como se detallara en página 3 del informe de formulación de cargos y se reproduce a continuación (v. IF de orden 2, pág. 3, *in fine*):

Fecha	TC compra	TC venta	TC BNA (vendedor)
31/01/23	202	209	194
01/02/23	202	209	195
02/02/23	203	210	195
03/02/23	202	207	195

Que, del cuadro que antecede, la preventora informó que “...en todos los casos, los tipos de cambio utilizados por la entidad resultan notablemente superiores a las cotizaciones de mercado. Más aun, la elevada cotización vendedora, unida a la magnitud de los fondos comprados en un contexto de control de cambios, implican una alerta que no pudo ser ignorada por la entidad [Cambios del Sur SA], ya que, a ese precio, a la agencia de cambio compradora [Soy Vos SAS] le resultaría muy dificultoso vender los dólares adquiridos a potenciales clientes el mercado” (v. IF de orden 2, pág. 4, y Anexos 12 y 13 e IF de orden 9, pág. 3).

Que, por otra parte, y de acuerdo con lo informado en el informe de formulación de cargos, el área con competencia técnica en la materia destacó que “...resulta cuanto menos llamativo que Cambios del Sur S.A. tiene su dependencia operativa en la localidad de El Calafate, provincia de Santa Cruz, y a la fecha de esta operatoria Mega Latina S.A. tenía domicilio en C.A.B.A. y el ex operador Soy Vos S.A.S. en San Salvador de Jujuy desde el 02.02.23, siendo que la moneda extranjera fue transada en dólares ‘billete’, lo que implica la movilización de esos fondos por distintos puntos del país, en una operatoria de ‘intermediación’ sin justificación aparente” (v. IF de orden 2, pág. 4, tercer párrafo e IF de orden 9, pág. 3, anteúltimo párrafo).

3. Que, mediante requerimiento de información del 31/01/24 (NO-2024-00022101-GDEBCRA-GSENF#BCRA), el área preventora solicitó a la entidad fiscalizada que acompañara, entre otras cuestiones, los legajos de las entidades contrapartes, los que debían incluir la totalidad de la información recabada en materia de prevención del lavado de dinero (v. IF de orden 2, Anexo 8, archivos “req inicial.pdf” y “Requerimiento mail.pdf” e IF de orden 9, pág. 3, *in fine*).

Que, mediante nota del 15/02/24 (v. IF de orden 2, Anexo 11, archivo “nota respuesta entidad.pdf”), la entidad respondió el requerimiento y remitió los legajos de las entidades contrapartes -Mega Latina SA y Soy Vos SAS- (v. IF de orden 2, Anexo 9, archivos “Legajo Mega Latina.pdf”, “Legajo Soy Vos SAS.pdf” e IF de orden 9, pág. 4).

Que, conforme surge de la página 4, segundo párrafo, del informe de orden 2, una vez realizado el análisis de la documentación suministrada por la entidad cambiaria, mediante memorando de observaciones NO-2024-00117399-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 14/06/24 (v. IF de orden 2, Anexo 10), el área preventora

notificó a la agencia de cambio las conclusiones a las cuales arribó, manifestando que:

- La entidad "...no constató fehacientemente el origen y destino lícito de los fondos involucrados y el carácter genuino de las operaciones cursadas con [Mega Latina SA y Soy Vos SAS] y su correcto encuadramiento, de acuerdo con lo previsto por el punto 1.2. del TO sobre Exterior y Cambios que prevé: 'Las entidades podrán dar acceso al mercado de cambios a las personas humanas o jurídicas y los patrimonios y otras universalidades, en adelante 'clientes', cuando verifiquen el cumplimiento de las disposiciones generales y, en caso de corresponder, aquellas específicas previstas para el concepto pertinente en el presente texto ordenado. En todos los casos, la entidad deberá contar con los elementos que le permitan constatar el carácter genuino de la operación a cursar y su correcto encuadramiento en el concepto declarado" (v. IF de orden 2, pág. 3 y Anexo 10, págs. 2/3 e IF de orden 9, pág. 4).

También se destacó que "...en todos los casos, los tipos de cambio utilizados por la entidad resultan notablemente superiores a las cotizaciones de mercado" (v. IF de orden 2, pág. 3 y Anexo 10, pág. 3 e IF de orden 9, pág. 4).

Que, conforme se expusiera en el memorando NO-2024-00117399-GDEBCRA-GSENF#BCRA, se tuvo presente en la formulación de cargos que en el punto 1 de la Comunicación C 87688 se establece que: "Las entidades financieras y cambiarias deben ajustar los controles y monitoreos permanentes para dar estricto cumplimiento a lo establecido en los puntos 1.2. y 5.3. de las normas sobre 'Exterior y Cambios', especialmente en materia de identificación de los clientes y con relación al carácter genuino de las operaciones de cambio a cursar" (v. IF de orden 2, Anexo 10, pág. 3 e IF de orden 9, pág. 4, séptimo párrafo).

Que, sobre el particular, también se destacó que: "...el concepto de genuinidad que la normativa exige requiere el análisis de la razonabilidad de la operatoria del cliente y dicho análisis no debe circunscribirse al soporte documental, sino que también deben tenerse en cuenta las características del fondeo del cliente y de su operatoria, para poder dar acceso al mercado de cambios.

Atento la magnitud del monto transaccional involucrado, las características y particularidades de esta operatoria, y el hecho de los dólares fueron adquiridos y vendidos 'en efectivo', lo que impide la trazabilidad de esos fondos, la agencia de cambio debió contar con información suficiente que le permita constatar el carácter genuino de la operación a cursar, dado que no se considera debidamente justificado el origen de los fondos utilizados en la operatoria.

Lo mencionado atento que, no puede escapar a la entidad el hecho de que las magnitudes de la moneda extranjera transadas entre entidades cambiarias, exceden ampliamente el negocio autorizado para esos operadores, es decir la compraventa de dólares minoristas.

En ese marco, la entidad no recabó de sus clientes los elementos que le permitieran constatar si las operaciones cursadas guardaban relación con los usos y costumbres, la realidad económica y la lógica del mercado donde operan, atento las restricciones cambiarias vigentes, en claro incumplimiento a la normativa cambiaria señalada" (v. IF de orden 2, Anexo 10, pág. 3 e IF de orden 9, pág. 4).

Que, sobre lo hasta aquí desarrollado, en página 5 del informe de formulación de cargos se expuso la conclusión a la que arribara la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras (v. IF de orden 2, pág. 3), en cuanto a que:

"- Los legajos aportados sólo contienen documentación que acredita la constitución y personería de sus contrapartes y su situación financiera, no incluyendo análisis de ningún tipo sobre la razonabilidad de la operatoria y de las características del fondeo".

"- Cambios del Sur S.A. no recabó de sus contrapartes elementos que le permitieran constatar que las operaciones guardaran relación con los usos y costumbres, la realidad económica y la lógica del mercado, atento las restricciones cambiarias vigentes".

“- No puede escapar a la entidad el hecho de que las magnitudes de la moneda extranjera transada en un período reducido exceden ampliamente el negocio autorizado para esos operadores, es decir la compraventa de dólares minoristas, máxime en un contexto de control de cambios”.

“- A mayor abundamiento, el hecho de que los dólares fueron adquiridos y vendidos ‘en efectivo’, impide la trazabilidad de esos fondos, por lo cual, la agencia de cambio debió requerir información adicional que le permita constatar el origen y destino lícito de esa moneda, en forma previa al acceso al mercado de cambios”.

4. Que, en su respuesta presentada por correo electrónico del 20/06/24 (v. IF de orden 2, Anexo 11, archivo “Respuesta entidad.pdf”), la agencia de cambio manifestó, entre otras cuestiones, que “...ya no realiza operaciones con otras entidades...” y que “...cumplió con la identificación de los clientes, incluidos los Beneficiarios Finales, y con relación al carácter genuino de las operaciones de cambio a cursar, completando los boletos de cambio para todos los casos y con documentación de respaldo que demuestra y justificaba una operatoria regular y completando los legajos correspondientes dentro del marco normativa BCRA y UIF” (v. IF de orden 2, Anexo 11, archivo “Respuesta entidad.pdf”, pág. 2).

Que, luego de analizar la contestación precedentemente expuesta, el área técnica afirmó en su informe presumarial que “...su respuesta no brindó ningún argumento ni documentación que permita revertir lo observado” (v. IF de orden 2, pág. 3, anteúltimo párrafo e IF de orden 9, pág. 5).

5. Que, por todo lo expuesto el área técnica concluyó que “...la operatoria en cuestión puede calificarse de prohibida, ya que los puntos 1.2. y 1.3 del TO sobre Operadores de Cambio (t.o. según Comunicación “A” 7554) permiten a las entidades cambiarias realizar compra venta de moneda extranjera, pero sólo en la medida en que lo hagan dentro del particular marco legal aplicable en la materia. En este caso, teniendo en cuenta la naturaleza, características y magnitud de la operatoria cuestionada, se vislumbra la implementación de una modalidad abusiva o en exceso de autorización que le fue otorgada, lo que torna prohibidas las operaciones realizadas” (v. IF de orden 2, pág. 4, cuarto párrafo e IF de orden 9, pág. 5).

Que, en páginas 5/6 del informe de orden 9 se transcribieron las únicas actividades permitidas para este tipo de entidades, de acuerdo con los puntos 1.2. y 1.3. del TO sobre Operadores de Cambio conforme Comunicación A 7554, vigente al momento de los hechos:-

“1.2. Operaciones permitidas en el Mercado Libre de Cambios.

1.2.1. Agencias de cambio.

1.2.1.1. Compra y venta de monedas y billetes extranjeros.

1.2.1.2. Compra, venta y canje de cheques de viajero.

1.2.1.3. Compra y venta de oro amonedado y en barras de buena entrega.

1.2.1.4. Arbitrajes con instrumentos en los cuales pueden operar.

1.2.1.5. Operatoria con títulos valores concertada con turistas no residentes.

1.2.2. Casas de cambio.

Todas las operaciones previstas en las normas sobre “Exterior y cambios”.

1.3. Otras actividades permitidas.

Las casas y agencias de cambio podrán realizar simultáneamente actividades relacionadas con el turismo y venta de pasajes”.

Que, en ese sentido, se señaló que los operadores de cambio están autorizados a la “compra y venta de monedas y billetes extranjeros”, toda vez que esa actividad cambiaria sea desarrollada conforme las normas vigentes y en el marco de la autorización otorgada (v. IF de orden 2, pág. 4 e IF de orden 9, pág. 6).

Que, ello se desprende del propio TO sobre Operadores de Cambio en el que se dispone que: “Las personas jurídicas autorizadas a operar en cambios deberán observar las normas sobre ‘Exterior y cambios’ que resulten de aplicación, incluyendo dar cumplimiento a los requisitos de identificación de sus clientes y registro de las operaciones ante el BCRA según el régimen informativo correspondiente” -conf. punto 1.5.- (v. IF de orden 2, pág. 4, antepenúltimo párrafo e IF de orden 9, pág. 6).

Que, también se expuso en el informe acusatorio lo referido en páginas 4/5 del informe presumarial, en cuanto a que “Siguiendo esa línea, cabe tener presente que la consideración de esa operatoria no puede escindirse del contexto en el que tuvo lugar, el cual estaba determinado por un alto grado de regulación y de restricciones para acceder y operar en el mercado cambiario.

Es así que la legalidad de las operaciones se encuentra sospechada a partir de múltiples y coincidentes indicios que ponen en duda su genuinidad y alertan sobre la implementación de un mecanismo en apariencia regular pero que tendría por finalidad adquirir moneda extranjera ‘billete’ a valores oficiales, para luego ser destinadas a abastecer al mercado paralelo”.

Por lo tanto, en virtud de los hechos analizados y expuestos precedentemente y de la documental obrante en autos que le sirve de sustento, la instancia que formuló la imputación concluyó que Cambios del Sur SA - Agencia de Cambio-, habría realizado una operatoria prohibida para el tipo de entidad, vulnerando con su accionar la normativa de aplicación en la materia.

I.1.2. Período Infraccional:

La infracción descrita se habría verificado desde el 31/01/23 hasta el 03/02/23, considerando “...la primera y última de las operaciones informadas por Cambios del Sur S.A. en el RIOC” (v. IF de orden 2, pág. 6, punto 3.1.1.iii y Anexo 5).

I.1.3. Encuadramiento Normativo:

De acuerdo con lo estipulado en el informe acusatorio -v. IF de orden 9, páginas 6/7, apartado c)-, el encuadramiento normativo de los hechos que constituyen el cargo imputado es el siguiente:

- TO sobre las Normas sobre Operadores de Cambio, conforme Comunicación A 7554. Circular RUNOR 1 - 1742. Anexo. Sección 1, puntos 1.2.1. y 1.3. -complementarias y modificatorias-, vigente al tiempo de los hechos narrados.

Por su parte, conforme se expuso en el informe de formulación de cargos -v. IF de orden 9, página 6, apartado c), último párrafo-, el incumplimiento descrito se encuentra individualizado en el Catálogo de Infracciones -Sección 10- (hoy Sección 11) del TO sobre Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina (Leyes 21.526 y 25.065) y tramitación de sumarios cambiarios (Ley de Régimen Penal Cambiario) -Com. A 6167, complementarias y modificatorias-, en el punto 10.2.1. “Realización de operaciones no permitidas para cada clase de entidad y que exceden la autorización otorgada por el BCRA, no contempladas en otros puntos”, catalogado como de gravedad “Muy Alta” (v. IF de orden 2, pág. 5).

Cabe hacer notar que, a la fecha, el mencionado incumplimiento se encuentra en la Sección 11, punto 11.2.1., solo habiéndose modificado la numeración.

Asimismo, también se resaltó en la formulación, según consta en páginas 7/8, punto 4 del informe presumarial de orden 2, que la preventora calificó provisoriamente el incumplimiento objeto del cargo como una infracción de gravedad Muy Alta con puntuación “5”, atento a “...la gravedad de la infracción

cometida, por la cual Cambios del Sur S.A. obtuvo ganancias a partir de su participación en un circuito de compra y venta de moneda extranjera realizada sin justificación económica aparente, por montos inusualmente elevados, y respecto de la cual no justificó adecuadamente su genuinidad y licitud de su origen y destino, derivando en la implementación de una operatoria abusiva en exceso de la autorización que le fuera otorgada por este BCRA, lo que torna prohibidas las operaciones realizadas” (v. IF de orden 2, Anexo 12).

II. Que, a continuación, corresponde exponer y analizar los descargos y las defensas planteadas.

II.1. Exposición de los descargos:

II.1.1. El 25/04/25 se presentan la entidad Cambios del Sur SA -Agencia de Cambio- y Elizabeth Patricia Dogliotti formulando descargo.

II.1.1.1. En primer lugar -y como cuestión preliminar-, plantean la nulidad de la resolución de apertura sumarial por ambigüedad en la imputación y por falta de causa y motivación de esta; advirtiendo que la conducta atribuida a la entidad sumariada se ha efectuado desde una arbitraria subjetividad y sin ninguna correspondencia a pautas objetivas, lo cual no permite ejercer eficazmente su derecho constitucional de defensa (v. pág. 5 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Sobre el particular, afirman que el propio BCRA reconoció que el accionar de Cambios del Sur SA estuvo ajustado a los parámetros objetivos de la norma y que recurrió a la subjetividad del contexto imperante durante el periodo infraccional, relativo a las restricciones cambiarias, para efectuar la imputación; sumado al hecho de que recién con el dictado de la Comunicación A 7901 se estableció una pauta objetiva para operar divisas entre operadores de cambio (v. págs. 5/6 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Con ello, entienden que este BCRA pretende poner en cabeza de los administrados la facultad de determinar la razonabilidad de la demanda de divisas en un contexto global controlado y regulado, forzando exageradamente lo dispuesto en la normativa de Exterior y Cambios y de Operadores de Cambio; añadiendo, además, que las operaciones cursadas no se encontraban prohibidas y que la exigencia de la que se responsabiliza a la entidad surge de la interpretación antojadiza de un supuesto exceso en el negocio autorizado (v. pág. 6 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Abundan en la cuestión al sostener que el cargo imputado es nulo de nulidad absoluta por anclarse en una ambigua definición, cuya aplicación al caso particular es excesiva y sin que haya una infracción objetiva, situación que demuestra que la resolución de apertura sumarial adolece de los defectos de causa y motivación exigidos por la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo, tachando asimismo de inconstitucional a la normativa imputada por aquella alegada ambigüedad (v. págs. 7/8 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

En efecto, señalan que la Resolución 61/25 de SEFYC carece de causa porque no se sustenta en los hechos y antecedentes que le sirvan como tal y, sobre todo, en el derecho aplicable y que, al estar ésta viciada, también carece de motivación suficiente porque no se han explicitado los fundamentos válidos para disponer la apertura del sumario, debiendo declararse su nulidad de conformidad con los artículos 14, 15 y 17 de la Ley 19.549 (v. pág. 8 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

II.1.1.2. Por otra parte, manifiestan sobre la situación particular de Elizabeth Patricia Dogliotti que, al momento de los hechos, la nombrada no ocupaba ningún rol directivo en la agencia de cambio, situación que a su criterio evidencia la ausencia de un nexo causal que justifique la atribución de responsabilidad en su contra por conductas activas u omisivas, sobre las que no tenía poder de decisión (v. pág. 9 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

En ese sentido, advierten que no puede desconocerse que la administración de la sociedad no descansa en sus accionistas sino en su directorio y que la sumariada, precisamente por su sola condición de accionista, no tenía ni podía tener facultades para intervenir en la operación diaria de la entidad por estar dicha tarea

reservada al directorio, evidenciándose así una infundada y arbitraria inclusión de Elizabeth Patricia Dogliotti en el sumario, hecho que constituye una causal de excepción por falta de acción derivada de una ausencia de legitimación pasiva (v. pág. 9, *in fine* del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

II.1.1.3. En otro orden de ideas, en páginas 10/34 del archivo embebido 1 del informe de orden 27, los sumariados realizan una serie de consideraciones respecto de los hechos imputados en el cargo objeto del sumario.

Sobre el particular, afirman que la realización de las operaciones observadas estaba expresamente permitida conforme el punto 1.2. de las normas de Exterior y Cambios y advierten que Cambios del Sur SA cumplió con su deber de verificar el cumplimiento tanto de las disposiciones generales como las específicas previstas para la realización de operaciones de cambio entre entidades (v. pág. 11 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

En cuanto a las disposiciones específicas, refieren que la normativa en vigor era la contemplada en el punto 5.11. de las normas de Exterior y Cambios bajo el título “Operaciones de Cambio entre entidades”, y que en virtud de lo previsto en el punto 5.9.2. de las mismas normas, las casas y agencias de cambio podían, a la fecha de los hechos investigados, adquirir moneda extranjera sin la conformidad previa de este BCRA, con la única condición de no incrementar sus tenencias respecto del promedio de éstas o del *stock* a una fecha determinada, es decir, que podían adquirir libremente moneda extranjera dentro de aquellos límites; sin invocarse tampoco que Cambios del Sur SA le haya comprado moneda extranjera a Mega Latina SA en un monto tal que sus tenencias excedieran el promedio (v. págs. 12/13 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Añaden a ello que, a menos de que exista una sanción sobre el operador de cambio por exceder los límites de tenencia mencionados, que haya sido comunicada al mercado a través de los canales correspondientes, el resto de las entidades no tienen forma de saber que las operaciones no se están celebrando en cumplimiento de las normas. Por esa razón -a su entender- Cambios del Sur SA no incurrió en ninguna infracción a la normativa específica que regía las operaciones de cambio entre entidades autorizadas por este BCRA para operar en dicho ámbito (v. pág. 13 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Por otra parte, afirman que tampoco infringieron los requisitos generales para la operatoria de cambios. En ese orden, en lo que respecta a la constatación del carácter genuino de las operaciones, advierten que resulta irrelevante e ineficaz para atribuir responsabilidad a Cambios del Sur SA el hecho de que habría adquirido divisas a valores oficiales para luego venderlas a otros operadores que no justificaron el origen de los fondos transados, para abastecer posteriormente a terceras personas y ser destinadas al mercado paralelo. Al respecto, expresan que la sumariada no tenía por qué conocer esa hipotética circunstancia y que, además, por ser posterior a su operación, el análisis de aquellas operaciones no quedaba comprendido en el deber de verificar la genuinidad de las mismas, sin estar obligada a requerir el boleto de cierre a los otros operadores de cambio por el cual vendieron la misma cantidad de moneda extranjera a sus respectivos clientes, por ser ajena a dicha transacción (v. págs. 15/16 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Abundan en la cuestión al señalar que el carácter genuino está dado por el hecho de que el operador con el que se realice la transacción mantenga su autorización para operar en cambios y que la misma no se encuentre suspendida o cancelada, situación que se verificó en cada una de las operaciones realizadas (v. pág. 17 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Seguidamente, destacan que, aun si se pretendiera objetar un supuesto incumplimiento al principio “conozca al cliente de su cliente”, tales alegaciones carecerían de sustento normativo y jurídico, pues no existe obligación expresa y taxativa de que las instituciones financieras y cambiarias realicen la debida diligencia sobre los clientes de sus clientes y mucho menos sobre los clientes de éstos (v. págs. 18/19 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Sobre el particular, entienden que, al operar exclusivamente con una entidad cambiaria debidamente registrada, supervisada y regulada por este BCRA respecto de las operatorias observadas, Cambios del Sur

SA actuó de forma legítima y razonable al considerar suficiente la verificación y control ejercido por dichas contrapartes; y que, requerir la extensión de la obligación del seguimiento o monitoreo del destino final de los fondos sería violatorio de los principios de razonabilidad y legalidad (v. pág. 19, *in fine* del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Añaden al respecto que la regulación en materia de PLAyFT pone a discreción de los sujetos obligados la decisión de extender el monitoreo al cliente de su cliente cuando así lo consideren necesario, siendo una exigencia normativa inexistente y una distorsión en la interpretación de las obligaciones de éstos considerar el monitoreo al cliente del cliente de su cliente, transformando así una responsabilidad razonablemente acotada en un deber de fiscalización absoluta sobre terceros ajenos a la relación comercial directa (v. pág. 20 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Dicha situación -argumenta la defensa de los sumariados- deviene jurídicamente inadmisibile cuando se observa que los clientes involucrados -en el caso particular Soy Vos SAS- son entidades que, en su carácter de sujetos obligados, se encuentran igualmente sometidas al régimen de supervisión permanente por parte del BCRA y de la UIF, razón por la cual pretender imputar a Cambios del Sur SA una responsabilidad por no haber supervisado el destino de los fondos operados por clientes que, a su vez, transfirieron esos fondos a sus propios clientes, resulta improcedente (v. págs. 20/21 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

A su vez, indican que los elementos que hacen a la genuinidad se cumplen en todas las operaciones cursadas, ya que los términos de cada operación están reflejados correctamente en la documentación y se corresponden con la realidad de lo ocurrido; al mismo tiempo que afirman que este BCRA no explica por qué el deber que se les impone a los operadores de cambio de contar con los elementos para constatar el carácter genuino de la operación a cursar y su correcto encuadramiento en el concepto declarado debe comprender una verificación de aspectos ajenos a la norma como ser la verificación del contexto, la realidad económica y la lógica del mercado cambiario (v. págs. 21/22 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Bajo esa lógica, hacen notar que, en un contexto normativo permisivo para realizar operaciones entre operadores de cambio, sostener actualmente y, desde un punto de vista subjetivo, que las transacciones lucen irrazonables, atenta contra la razonabilidad de los actos propios del Estado y contra el principio de legalidad, que exige un mandato de certeza en la norma de aplicación bajo la que se pretenda sancionar al administrado (v. pág. 26 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Sobre este punto, agregan que se ha tomado como relevante el hecho de la revocación posterior de la autorización para operar a la agencia Soy Vos SAS, con la que operó Cambios del Sur SA, dato que nada aporta a la dilucidación del caso, pues lo relevante -al entender de la defensa- es que al momento de realizar las operaciones Soy Vos SAS estaba autorizada normativamente para operar por los montos involucrados (v. pág. 27 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Luego, afirman que no se les reprocha la omisión de la verificación del cumplimiento de requisitos objetivos y comprobables, sino que el cuestionamiento se pretende sustentar en la interpretación de los funcionarios de esta Institución respecto de los elementos que permitieran la constatación del carácter genuino de las operaciones investigadas, siendo que la única controversia del sumario está relacionada con la diferente interpretación sobre la amplitud de la documentación recabada por Cambios del Sur SA (v. pág. 30 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Acto seguido, expresan que la porción de la norma supuestamente incumplida es imprecisa por contener expresiones sumamente amplias como ser la “genuinidad” de las operaciones, siendo claro para la defensa que no media en el caso la comisión de una infracción financiera, sino una diferencia de criterios entre la entidad y los funcionarios de este BCRA acerca de la suficiencia o no de los elementos de juicio tenidos en cuenta (v. págs. 30/31 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

En ese orden de ideas, añaden que este BCRA no ha establecido *a priori* los requisitos necesarios para poder constatar la genuinidad de una operación, dejando el modo de verificación al criterio subjetivo de

quien lo evalúa; ni tampoco invoca en este sumario las razones para determinar que en las operaciones cuestionadas la constatación de la genuinidad fuera desatendida por parte de Cambios del Sur SA (v. pág. 32 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

De ese modo, afirman que se encuentran sin poder conocer cuál es la concreta, circunstancia y clara atribución de responsabilidad que se les asigna, en evidente violación a la Constitución Nacional, ya que la norma en la que se pretende subsumir los hechos no reúne los requisitos mínimos respetuosos de los principios de legalidad y tipicidad; concluyendo entonces que no se han realizado operaciones prohibidas ni en exceso del negocio para el que fueron autorizados y que el beneficio obtenido no fue otro que el resultante de la diferencia de cotizaciones entre los precios de compra y venta de las cuatro operaciones cuestionadas (v. págs. 33/34 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

II.1.1.4. En otro orden de ideas y subsidiariamente, plantean que corresponde su absolución por aplicación del principio de presunción de inocencia y el beneficio de la duda, pues entienden que la actitud indiferente de este BCRA durante la ejecución de la operatoria llevaba a los sumariados a la convicción de que estaban actuando dentro del marco legal y normativo vigente (v. págs. 34/36 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

II.1.1.5. Seguidamente, y en caso de que este BCRA considerara que existe responsabilidad administrativa por los hechos reprochados, advierten la necesidad de que se respeten los límites establecidos en el punto 2.4. del Régimen Disciplinario aplicable; así como que se tenga en cuenta la inexistencia de antecedentes infraccionales, de ninguno de los factores agravantes enumerados en el punto 2.3.2.2. del citado régimen y la configuración de factores atenuantes; debiendo, asimismo, ser rectificada y reducida significativamente la calificación provisoria de “5” determinada por la gerencia preventora (v. pág. 37 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

A ello añaden el dictado de la Comunicación A 8226, calificando dicha situación como un cambio sustancial de coyuntura, entendiendo que la flexibilización del régimen de cambios impacta a favor de los sumariados en la tramitación del procedimiento sumarial, debiéndose determinar su archivo por aplicación del principio de retroactividad de la norma penal más benigna; o subsidiariamente, la sustancial reducción de la magnitud de la gravedad de las infracciones reprochadas y de las sanciones aplicables (v. pág. 38 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Como factor de atenuación, citan el punto 2.3.1.1. del régimen disciplinario aplicable que, para la determinación de la relevancia de las normas incumplidas, manda a valorar si en los hechos ha mediado la posterior derogación de aquéllas; además de citar jurisprudencia de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Causa 10.440/21 del 14/03/23) que anuló parcialmente una resolución de esta Superintendencia por aplicación del principio de la retroactividad de las normas más favorables para el administrado, entendiendo que ello determina la necesidad de considerar en favor de los sumariados el cambio de coyuntura operado con el dictado de la Comunicación A 8226, que -a su entender- también debe incidir en la determinación de la puntuación que se le debe asignar a la gravedad de la infracción (v. págs. 39/43 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

Por último, hacen reserva del caso federal y de ampliar los fundamentos de su descargo y la prueba (v. pág. 44 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

II.1.2. El 25/04/25 se presentan Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez y Rodrigo Alfonso Harding Bart formulando descargo.

En primer lugar, adhieren en su totalidad a los argumentos, defensas, pruebas y planteos formulados por Cambios del Sur SA en su presentación del 05/03/25 (v. pág. 2 del archivo embebido del IF de orden 28).

Finalmente, hacen reserva del caso federal y de ampliar los fundamentos de su descargo y la prueba (v. págs. 5/6 del archivo embebido del IF de orden 28).

II.2. De la prueba ofrecida y aportada:

Por Cambios del Sur SA -Agencia de Cambio- y Elizabeth Patricia Dogliotti, a la que adhieren Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez y Rodrigo Alfonso Harding Bart:

- Documental: Acta de Directorio de Cambios del Sur SA donde se designa a Elizabeth Patricia Dogliotti como presidente (Anexo I, embebido en el IF de orden 27) e Informe titulado Metodología de Compilación de las Estadísticas del Mercado de Cambios y Balances Cambiarios, correspondiente a febrero de 2023 (Anexo II, embebido en el IF de orden 27)

- Instrumental: Se libre oficio al BCRA para que remita:

a) Los Informes de Evolución del Mercado de Cambios y Balances Cambiarios publicados todos los meses en su sitio web institucional;

b) Copia de la resolución por la que se autorizó a Cambios del Sur SA -Agencia de Cambio- a operar en cambios, así como también los informes técnicos y jurídicos que la hubieran precedido.

II.3. Análisis de los planteos formulados en los descargos:

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

II.3.1. Nulidades.

Corresponde examinar de manera preliminar los planteos de nulidad efectuados por los sumariados debido a que, si los mismos fuesen admitidos, se tornaría inoficioso el tratamiento de las restantes cuestiones.

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 aquel un perjuicio real y concreto para la parte que la invoca.

Al respecto la PTN ha considerado que: “Las nulidades de actos administrativos deben analizarse de modo restrictivo y en principio, prefiriendo la subsistencia y validez del acto atacado. Ciertamente, si el fundamento en que se apoya la pretensión nulificadora es sólo formal, se estaría en presencia de la perniciosa ‘nulidad por nulidad misma’” (Dictámenes 256:134, febrero 2006).

Debe señalarse también que, para que el planteo de nulidad prospere, debe haber una concreta acreditación de un daño cierto e irreparable, y en tal sentido 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; “Coto”, Causa N° 68.816/15, del 25/08/2016; CNACAF, Sala III “David Lucio Alberto”, Causa N° 23.005/12, del 04/02/2014; “Securitas Argentina”, Causa N° 16.710/13, CNACAF, Sala III - 04/02/2014).

En tal sentido, también se tiene dicho 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).

II.3.1.1. Conforme con lo expuesto en el punto anterior, respecto al planteo de nulidad de la resolución de apertura sumarial por vicios en la causa y su motivación (v. Consid. II.1.1.1), corresponde adelantar el rechazo de la pretensión de los sumariados, por cuanto la Resolución 61/25 de SEFYC se sustenta adecuadamente en los antecedentes de hecho y de derecho, los que fueron debidamente explicitados en el IF-2025-00008669-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 9, que forma parte integrante de la misma.

La causa aparece manifiesta, pues la decisión administrativa se basa en los hechos acaecidos durante el periodo 31/01/23 - 03/02/23, de los cuales se desprenden diversas situaciones que, bajo la apariencia de una operatoria regular, podrían conllevar la realización de una actividad no permitida para la entidad cambiaria por implicar un abuso o exceso de la autorización otorgada para actuar como operador de cambio, vulnerando las disposiciones reglamentarias dictadas en el marco de la Ley 18.924.

Es así que, tal como fuera dicho precedentemente, en el informe recién referido se describieron concretamente los hechos que motivaron la sospecha suficiente para que este BCRA abriera una investigación administrativa a fin de confirmar o, en su caso, descartar la comisión de cualquier tipo de infracción al régimen normativo vigente.

Al respecto, procede poner de manifiesto que si bien es cierto que al momento de los hechos investigados Cambios del Sur SA podía dar acceso al mercado de cambios al cliente con quien operó -otro operador de cambio-, y que respecto de la compraventa de divisas entre estos sujetos autorizados no estaba aún previsto como límite el importe total de ventas de moneda extranjera a los restantes clientes de la entidad registradas en el mes anterior -conforme Comunicación A 7901 del 30/11/23-, ello no implicaba de ningún modo que la sumariada pudiese realizar esas operaciones sin verificar su adecuación al marco normativo aplicable a la materia, tal como expresamente lo exige la reglamentación en cuestión.

En ese sentido, se recuerda que, de acuerdo con lo dispuesto en los puntos 1.2., 1.3. y 1.5. del TO sobre Operadores de Cambio, en el acto acusatorio cuya declaración de invalidez se pretende, se hizo mención

expresa de las únicas actividades permitidas a la agencia de cambio sumariada, como así también de que ello está condicionado a la debida observancia del “...TO sobre Exterior y Cambios que resulten de aplicación...”, marco dispositivo que contiene parámetros objetivos que, en su conjunto, determinaban un contexto restrictivo de insoslayable consideración a la hora de concluir respecto del carácter genuino de las operaciones y su correcto encuadramiento en el concepto declarado, tal como lo exige el punto 1.2. del TO sobre Exterior y Cambios y la Comunicación C 87688, punto 1, del 15/07/20.

En efecto, y tal como se expuso en el acto acusatorio, verificar el carácter genuino de las operaciones para dar acceso al MULC no se limita a controles meramente formales, sino que incluye la ponderación de la razonabilidad de la operatoria, tarea que imprescindiblemente requiere de la consideración de la realidad del mercado cambiario. Va de suyo que los sumariados, profesionales de la actividad cambiaria, no podían desconocer esa realidad, la que se caracterizaba por importantes limitaciones y condicionamientos para los egresos por el mercado de cambio, tales como topes mensuales y la conformidad previa del BCRA, como tampoco desconocían que era su obligación determinar la razonabilidad de la repentina demanda de montos significativos de moneda extranjera en efectivo en un lapso temporal muy breve -que como detalle por demás llamativo, era para abastecer una plaza ubicada a 3.600 km aproximadamente de donde tiene su sede la sumariada-, por parte de otro operador, inmerso en la misma realidad.

En este contexto, la significatividad de los montos involucrados en la operatoria en su conjunto -compras y ventas en billete efectivo por USD1.600.000, respectivamente, lo reducido del periodo en que se ha efectuado, la calidad especial de las partes intervinientes -autorizados a operar en cambio-, la distancia geográfica entre ellas y la particularidad de que las operaciones cursadas por la agencia aquí sumariada con clientes no operadores de cambio representó sólo el 1,5% del total operado durante el año 2023 (v. IF de orden 2, pág. 2), resultan indicios que razonablemente llevan a suponer la implementación de un mecanismo que, bajo la apariencia de operaciones regulares, tenía por finalidad adquirir divisas a valores oficiales para luego ser destinadas a abastecer al mercado paralelo.

Desechada la posibilidad de que existan vicios en la causa, a la misma conclusión se arriba respecto de la motivación de la resolución de apertura sumarial, atento a que los instrumentos aludidos en este Considerando reúnen todos los requisitos establecidos en el artículo 7 de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo.

En consecuencia, dado que la causa, circunstancias y antecedentes de hecho y de derecho surgen de manera inconcusa del texto de estos y, concordantemente, su motivación se expone explícitamente en el acto objetado, el que cumple con la formalidad de la exteriorización de las razones que justificaron y fundamentaron su dictado, el planteo de nulidad efectuado resulta improcedente y debe ser rechazado.

Conforme con ello, cabe rechazar también la alegada falta de una imputación clara y circunstanciada que le permitiera a los sumariados ejercer adecuadamente su derecho de defensa. Al respecto, jurisprudencialmente se tiene dicho que: “...resulta ineficaz la sola invocación del menoscabo al derecho de defensa en juicio, sin determinar las específicas alegaciones que el recurrente se habría visto privado de plantear con motivo de las falencias que atribuye al trámite, ni cuál podría ser la incidencia que aquéllas pudieron haber tenido en la decisión del caso...” (Cooperativa de Crédito y Servicios Pyramis LTDA y otros c/ BCRA - Resol. 35/20 - Expte. 100.904/16 - Sum. Fin. 1551, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I - 07/05/24).

A mayor abundamiento, y en línea con lo expresado anteriormente, se señala que: “...quien plantea la nulidad de un acto administrativo debe individualizar 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 (...). Además, por aplicación de la regla según la cual no hay nulidad sin perjuicio -no pudiendo entonces procurarse la declaración de nulidad por la nulidad misma-, su procedencia exige la acreditación de un daño serio e irreparable que no pueda ser subsanado sino por medio

de esa declaración...” (Banco Supervielle S.A. c/ BCRA - Resol. 157/21 - Expte. 388/76/19 - Sum. Fin. 1560, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 03/03/23).

En este orden, se observa que en los descargos no se han precisado los daños serios e irreparables que soportarían los sumariados en caso de no declararse la nulidad del acto que dispuso la apertura sumarial y tampoco se vislumbra cuáles podrían ser, máxime considerando que mediante este acto se pondrá fin al procedimiento sumarial habilitándose las instancias recursivas prevista en el artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras en caso de imponerse sanciones.

Por su parte, si bien no corresponde a esta Instancia resolver la cuestión, en torno a la inconstitucionalidad planteada por los sumariados ante la supuesta ambigüedad normativa que, a su entender, es interpretada antojadizamente por este BCRA para formular el reproche, se advierte que el argumento defensivo parte de la consideración aislada de un fragmento del punto 1.2. del TO sobre Exterior y Cambios, obviando por completo el sistema normativo del que forma parte y el escenario fáctico en el que debe interpretarse, tal como se ha hecho referencia en párrafo anteriores.

La consideración de preceptos en forma aislada puede derivar en conclusiones erradas en detrimento de la misma disposición, por lo que se impone su análisis sistémico y contextualizado, más aún en materias tan técnicas y complejas como son las cambiarias y financieras cuyo andamiaje jurídico requiere de un entramado dispositivo que debe ser analizado con coherencia y considerando la dinámica propia de la realidad que procura regular.

En ese sentido, la jurisprudencia del fuero contencioso administrativo ha expresado que “...ante todo, debe tenerse presente que, como ha reiterado nuestro Máximo Tribunal, entre los criterios de interpretación posibles, no debe prescindirse del que se detiene en verificar la razonabilidad y, en especial, la coherencia de la norma con el sistema en el que está engarzada (conf. doc. De Fallos, 302:1284; 322:1699; 324:2107; 326:417; 328:53 y sus citas, entre muchos otros). En idéntico sentido se pronunció esta Sala, al entender que un razonable parámetro interpretativo debe descartar una visión aislada, inconexa o bien parcializada de la norma cuyos alcances se analizan, debiendo sopesarse el modo en que ésta se incardina en un sistema normativo en el cual se halla engarzada, y con el cual guarda coherencia y mantiene la debida complementación y armonización, como parte de una estructura sistemática que debe ser considerada en su totalidad (...).

Este último temperamento es el que debe cobrar especial relevancia en autos y al que cabe estar; ello así, a poco que se repare en que el BCRA, como autoridad de aplicación no solo desde el punto de vista del control de cumplimiento sino también del dictado de los reglamentos aplicables (...) regula una actividad que se caracteriza por un alto grado de sujeción en relación con -incluso- las conductas permitidas, lo cual conlleva a descartar una interpretación y/o visión aislada de la normativa que comporta el objeto de reproche, no solo por las características mismas a las que se hizo referencia sino también por cuanto menos aún corresponde, a partir de ello, estimar como permitido lo que la norma no dice (...).

Las consideraciones antedichas, en cuanto imponen concluir que no procede efectuar una visión aislada de la normativa objeto de reproche sino de manera integral, con especial relevancia en su contexto y en el alto grado de sujeción jurídica que caracteriza al vínculo habido entre las casas de cambio en relación con la autoridad de aplicación, conllevan a descartar, también, aquellos planteos formulados -tanto a fin de atacar la resolución que dispuso la instrucción del sumario como aquella que impuso las multas en revisión- en torno a que hubiera mediado un supuesto de ‘tipo penal en blanco’” (Cambios Roca SA y otros c. BCRA - Resol. 250/22 - Expte. 388/053/21 - Sum. Fin. 1586, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 16/08/2024).

Además, sobre el particular, también se ha dicho que “...las relaciones jurídicas entre el Banco Central de la República Argentina 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 (conf. dictamen del Procurador General de la Nación, al que el Alto

Tribunal se remitió en Fallos: 303:1.776). Por esa razón, 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 financiera...” (Alau Tecnología SAU y otros c/ BCRA - Resol. 304/22 - Expte. 388/077/21 - Sum. Fin. 1592, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III - 11/07/24).

En consecuencia, conforme se anticipara, cabe rechazar el planteo de nulidad articulado.

II.3.1.2. Por otra parte, ante el planteo de falta de acción por ausencia de legitimación pasiva (v. Consid. II.1.1.2), corresponde advertir que, contrariamente a lo manifestado por la defensa, esta Institución no desconoce que la responsabilidad en la gestión y la administración de una sociedad anónima recae en cabeza de los miembros de su directorio, pero tampoco ignora que, por imperio del artículo 54 de la Ley General de Sociedades 19.550, el juzgador puede prescindir de la separación entre sociedad y sus socios para impedir un resultado antijurídico cuando la estructura formal de la persona jurídica se utiliza de manera abusiva, con el fin de evitar la manipulación y evasión de las leyes y, como en este caso, de la reglamentación emitida por este Ente Rector en materia cambiaria y financiera.

Sobre el particular, el punto 2.6. del TO sobre Operadores de Cambio dispone expresamente que los miembros del órgano de gobierno de las casas y agencias de cambio -es decir, la Asamblea de Accionistas- serán pasibles de ser sancionados conforme a lo previsto en el artículo 41 de la LEF y concordantes, de acuerdo con lo previsto por el artículo 5 de la Ley 18.924, en caso de que se constaten incumplimientos respecto de la normativa vigente en la materia.

En los hechos, Elizabeth Patricia Dogliotti era la titular del 61,7% del capital social de Cambios del Sur SA al momento en que se produjo la operatoria irregular (v. IF de orden 2, Anexo 4, archivo “estatuto.pdf”), además de revestir el carácter de Directora Suplente de la entidad (v. IF de orden 2, Anexo 4, archivo “acta de designaciones.pdf”).

A ello, debe añadirse que, dada la gravedad de los incumplimientos detectados, su magnitud y la estructura mínima de la agencia de cambio sumariada (v. IF de orden 2, pág. 8, *in fine*), mal podría presuponerse que Elizabeth Patricia Dogliotti, como dueña del negocio, desconocía la operatoria en cuestión, la utilización de la estructura social a tal fin y las implicancias que ello tendría en términos legales; razón por la cual, y por aplicación de la normativa y doctrina societaria imperante en la materia, debe rechazarse el planteo de falta de acción por ausencia de legitimación pasiva.

II.3.2. Ahora bien, sentada la validez del acto acusatorio, cabe analizar los argumentos defensivos expuestos concretamente con relación a la imputación contenida en el cargo, que fueron sucintamente expuestos en el Considerando II.1.1.3.

Al respecto, procede aclarar que, más allá de la consideración integral que corresponde realizar de la normativa reglamentaria que regula la actividad cambiaria a efectos de su correcta interpretación y aplicación práctica -considerando particularmente la premisa contenida en el primer párrafo del punto 1.5. del TO sobre Operadores de Cambio - este es un sumario administrativo instruido en los términos del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras -por aplicación de la Ley 18.924- en el cual no se imputa el incumplimiento del punto 1.2. de las normas de Exterior y Cambios, como erróneamente se afirma en el ante último párrafo de la página 11 del descargo (v. archivo embebido 1 del IF de orden 27), sino lo dispuesto en el TO de las Normas sobre Operadores de Cambio, conforme Comunicación A 7554. Circular RUNOR 1 - 1742. Anexo. Sección 1, puntos 1.2.1. y 1.3. -complementarias y modificatorias-, vigente al tiempo de los hechos narrados, de acuerdo con lo expuesto claramente en el apartado “Encuadramiento normativo” del informe de cargos (v. IF de orden 9, págs. 6/7).

En esta línea, se advierte que en las páginas 12/13 del descargo embebido en el archivo 1 del informe de orden 27, también incorrectamente se brindan argumentos tendientes a demostrar el cumplimiento del punto

5.9.2. del TO de Exterior y Cambios, relativo a la “Posición general de cambios y tenencias en moneda extranjera de las entidades”, cuando, efectivamente, ello no ha sido objeto de imputación en estas actuaciones, tal como señalaran los sumariados. Ante esta circunstancia, lo alegado no encuentra más justificativo que el intento de desviar la atención a cuestiones que no son materia de autos.

Es por ese motivo que lo expresado en aquellos fragmentos del descargo no reviste interés a los fines de acreditar el cumplimiento de las disposiciones específicas como pretenden los sumariados en tanto que la normativa a la que refieren no resulta aplicable a la operatoria considerada al formular la imputación.

En efecto, surge claro de la metodología implementada para llevar a cabo la operatoria cuestionada, descripta en la formulación del cargo, que los dólares adquiridos por Cambios del Sur SA no tenían como destino incrementar sus tenencias en esa moneda, sino el de revenderlos a otro operador, de allí que quepa concluir que operó con Soy Vos SAS como con cualquier otro cliente, y por ende, respecto de ésta debió reunir los elementos para constatar el carácter genuino de las operaciones con el alcance ya referido.

En ese orden, vale también aclarar que en ningún momento se indicó como una exigencia que Cambios del Sur SA monitoreara o controlara que Soy Vos SAS -a la que vendió los dólares que había adquirido previamente a otra entidad cambiaria- no excedieran sus respectivos límites de tenencia de moneda extranjera. En consecuencia, todo lo argumentado en ese sentido carece de total importancia para desvirtuar el reproche formulado.

Por su parte, los argumentos defensivos esgrimidos con la finalidad de demostrar que no se transgredió el requisito de constatar el carácter genuino de las operaciones cursadas, no hacen más que poner en evidencia que Cambios del Sur SA no fue diligente en ese sentido, de allí que no resulten atendibles para rebatir la imputación. Nótese que, tal como se admite, la agencia de cambio se limitó a constatar respecto de las contrapartes en las ventas de dólares la vigencia de “...la patente que les había otorgado el BCRA, así como la de la inscripción en la UIF...”, entendiendo que la genuinidad de las operaciones a cursar estaba dada por la actividad de la ex agencia de cambio con la que operó (v. pág. 16, *in fine* y pág. 17 del archivo embebido 1 del IF de orden 27).

El hecho de que la contraparte compradora -Soy Vos SAS- hayan sido, al momento de las operaciones de cambio comprendidas en la operatoria cuestionada, una entidad autorizada por esta Institución Rectora para operar en el mercado cambiario no eximía a la sumariada de realizar las diligencias que eliminaran toda duda razonable respecto de la eventual ilegalidad de las operaciones, por la sencilla razón de que las disposiciones aplicables no preveían un tratamiento diferencial respecto de este tipo de clientes.

En consecuencia, también para cursar operaciones con casas y agencias de cambio la entidad sumariada debió indefectiblemente -conforme lo exige el punto 1.5. de las normas de Operadores de Cambio-, observar el TO sobre Exterior y Cambios, reuniendo los elementos que le permitiera constatar el carácter genuino de las compras. Conforme se expusiera precedentemente, para concluir respecto de la genuinidad, debió evaluar la razonabilidad de las transacciones de moneda extranjera, tarea que requería necesariamente considerar el contexto, la realidad económica y la lógica del mercado, circunstancia ésta que no sucedió.

Esas exigencias no son productos de interpretaciones antojadizas o subjetivas de los funcionarios de esta Institución -como se aduce en el descargo refiriendo a una supuesta imprecisión de la normativa-, sino que derivan lógicamente del correcto entendimiento del marco normativo aplicable pues, determinando aquel un particular contexto restrictivo de público conocimiento al momento de realizarse las operaciones cuestionadas -caracterizado no solo por importantes limitaciones para acceder al MULC sino por la existencia de un activo mercado paralelo-, la efectiva constatación de la genuinidad de las operaciones requería de su consideración en la realidad fáctica en la que tuvo lugar.

Ante esa realidad, el razonamiento de que una operación cambiaria era genuina porque la contraparte era otro operador con patente vigente para operar en cambios e inscripto en la UIF, no se condice con el grado de previsión, cuidado, prudencia, diligencia y conocimiento del delicado ámbito de la actividad cambiaria y de la que los sumariados son profesionales.

Vale señalar que el mero hecho de que las disposiciones en juego exijan constatar la genuinidad de las operaciones de cambio, lleva implícita la hipótesis de que aquellas no lo sean. Es así que, el análisis requerido en ese sentido debe partir de la suposición de esa posible circunstancia, lo que lleva a desestimar lo alegado al respecto pues, más allá de las circunstancias concretas que se exponen al describir el cargo en cuanto a lo actuado por la contraparte compradora de Cambios del Sur SA -Soy Vos SAS-, sí existían razones para que la sumariada imaginara esa eventual circunstancia.

Además, es dable destacar que, si bien los sumariados se quejan de que no se reprocha el incumplimiento de requisitos objetivos y comprobables, pretendiendo con ello circunscribir su obligación a un control estrictamente formal, lo cierto es que ese control, si es que se efectuó, fue deficiente. Evidencia de ello es lo acontecido en la relación comercial con la ex entidad Soy Vos SAS.

En efecto, a pesar de lo expuesto en página 19, *in fine* del descargo en el entendimiento de haber actuado de forma legítima y razonable al considerar suficiente la verificación y control ejercido por su contraparte en las operaciones -Soy Vos SAS, en aquel entonces supervisada y regulada por este BCRA-, el contraste de los dichos de la defensa con la realidad de los hechos hace caer cualquier intento exculpatório. Véase que Soy Vos SAS, quien adquirió entre el 31/01/23 y el 03/02/23 de Cambios del Sur SA la suma de USD1.600.000, no registró ventas a clientes en el mismo periodo, situación que al menos debió haber generado algún tipo de alerta en la sumariada, puesto que ello implicó su participación en una serie de transferencias de pesos y dólares sin justificación económica aparente.

Este hecho no podía ser desconocido por la sumariada, al encontrarse disponible dicha información para el público en general en el sitio web institucional del BCRA (Conf. IF de orden 2, pág. 2 y Anexo 6, archivos “Informe_Diciembre_2022.pdf” y “Ranking.xlsx”).

Sumado a ello, no es menor advertir que la ex agencia de cambio Soy Vos SAS -cliente de la sumariada- había recibido durante el periodo infraccional que aquí se investiga cuantiosas transferencias provenientes de diversas personas jurídicas, que posteriormente y hasta el 09/02/23, habrían alcanzado un total de, al menos, \$6.457.280.000 (pesos seis mil cuatrocientos cincuenta y siete millones doscientos ochenta mil) sin haber registrado operación de cambio alguna con aquellas (v. IF de orden 2, Anexo 7).

En consecuencia, lo expuesto dista de poder calificar el actuar de Cambios del Sur SA como razonable, de acuerdo con los dichos de su defensa.

Ciertamente, más allá de los cuestionamientos plasmados en el descargo en el legítimo ejercicio del derecho de defensa (v. páginas 21/22 del archivo embebido 1 del IF de orden 27), resulta inverosímil que los sumariados ignoren que el concepto de genuinidad que la normativa exige, requiere que el análisis de la razonabilidad de la operatoria no se circunscriba solo al soporte documental formal, sino que también deben tenerse en cuenta las características del fondeo del cliente y de su operatoria, para cuya correcta ponderación no puede prescindirse del contexto, realidad económica y la lógica del mercado en la que las operaciones tenían lugar.

A la luz de lo expuesto precedentemente y de la documental que surge del legajo de Soy Vos SAS como cliente (v. IF de orden 2, Anexo 9 embebido), de haber sido adecuadamente valorados todos los hechos en el contexto fáctico en el que tuvieron lugar -entre los cuales no es menor el dato de que el estado de resultados del ejercicio con cierre al 31/12/22 de la ahora ex entidad haya arrojado pérdidas (v. pág. 79 del citado Anexo 9)-, resultaba irrazonable la factibilidad de las operaciones cursadas entre ambas.

En definitiva, la operatoria descripta, por su naturaleza, características y magnitud, comprometían la integridad de Cambios del Sur SA, razón por lo cual debió haber verificado y justificado fehacientemente el origen y destino lícito de los fondos involucrados y el carácter genuino de las operaciones cursadas con Mega Latina SA (a quien compró) y Soy Vos SAS (a quien vendió) y evidenciar un acabado conocimiento de sus clientes, con información sobre el propósito y razonabilidad de tales operaciones, ya que los estados contables de la ex entidad comparadora señalados *supra* no pudieron ser racionalmente considerados

adecuados para transar casi dos millones de dólares durante un periodo de cuatro días.

Como fundamento de lo expuesto, debe decirse que, más allá de la documentación de respaldo utilizada por Cambios del Sur SA como soporte para la factibilidad de las operaciones (boletos de cambio, estados y certificaciones contables, entre otros, que lucen en Anexo 9 del IF de orden 2) y de la apariencia de legalidad que aquella le habría dado individualmente a cada una de ellas, ante la existencia de un cúmulo de elementos que lógica, armónica y objetivamente valorados llevan a concluir que las operaciones no guardaban relación con la realidad económica de las partes involucradas, no resulta verosímil sostener que aquellas se hayan realizado legítimamente.

Entre aquellos elementos a que se ha hecho referencia precedentemente, no puede dejar de señalarse, a riesgo de resultar reiterativo, que el monto involucrado de USD1.600.000 (dólares estadounidenses un millón seiscientos mil) en ocho operaciones entre compras y ventas tuvo lugar en un reducido período de cuatro días; que las operaciones de Cambios del Sur con clientes que no revestían la condición de operadores de cambio fueron de sólo el 1,5% del total operado en 2023; que el ahora ex operador de cambio cliente de la entidad sumariada -Soy Vos SAS- no registró ventas a clientes en el período bajo investigación; que las operaciones se efectuaron en dólar billete/efectivo, con el llamativo agregado de que los domicilios de los involucrados distaban en miles de kilómetros de distancia entre ellos (v. gr. Cambios del Sur con domicilio en la localidad de El Calafate, provincia de Santa Cruz, a una distancia de aproximadamente 2.700 km de la Ciudad de Autónoma de Buenos Aires, donde tiene domicilio Mega Latina SA, o de 3.600 km aproximadamente respecto de San Salvador de Jujuy, domicilio del ex operador Soy Vos SAS); que, en todos los casos, los tipos de cambio utilizados por la entidad sumariada resultan notablemente superiores a las cotizaciones de mercado (v. IF de orden 2, Anexo 13); y la total carencia de un análisis crítico -y no solo formal- de la documentación utilizada como respaldo para concertar las operaciones cuestionadas, hace evidente que la agencia de cambio no llevó a cabo las políticas y los procedimientos de una debida diligencia razonable para determinar la razonabilidad de la operatoria en su conjunto, así como tampoco identificó el origen legítimo de los fondos transados.

En efecto, es necesario subrayar que la autorización de este BCRA para actuar como casa o agencia de cambio conlleva la aceptación y el sometimiento a un régimen jurídico que establece un marco de actuación particularmente limitado y controlado, razón por la cual la extrema e inusitada gravedad de los incumplimientos resulta reveladora de una conducta abusiva de la autorización oportunamente conferida por esta Autoridad Rectora. Esa autorización fue utilizada como una pantalla o telón legal para desarrollar una extensa operatoria cambiaria antirreglamentaria, lo que importa un abuso a la confianza que le fuera depositada a Cambios del Sur SA al otorgarle la habilitación para el ejercicio regular de la actividad, resultando ese obrar incompatible con el concepto de autorización que supone el desarrollo de la actividad comercial particular con apego a la normativa y al régimen vigente.

Dicho esto, también yerra la defensa en la página 26 del descargo (v. archivo embebido 1 del IF de orden 27), pues no existe contradicción alguna en los actos de la Administración, ni mucho menos violación al principio de legalidad pues, como ha quedado claro ya, las operaciones entre operadores de cambio habilitados por este BCRA estaban permitidas en tanto y en cuanto se verificara -no solo formalmente- el cumplimiento de las disposiciones generales y específicas que le permitieran constatar la genuinidad de aquéllas, exigencia no cumplida por Cambios del Sur SA, ya que las condiciones y los volúmenes operados durante el periodo infraccional no podían razonablemente ser considerados adecuados con apoyo a la documental obtenida de su cliente y del contexto en que se llevaron a cabo.

Es así que, el hecho de la posterior revocación de la autorización del operador de cambio cliente de la sumariada -Soy Vos SAS- constituye un dato más -y por cierto elocuente- de que la operatoria que se estaba llevando a cabo resultaba irrazonable en el marco de la realidad económica y el contexto general imperante, sin que ello implique responsabilizar a los sumariados por actos de terceros.

Recuérdese, al respecto, la “doctrina de la sujeción voluntaria” a la que adhirieron los aquí sumariados, al solicitar la autorización para funcionar. Sobre el punto ha de advertirse que las personas que menciona el

artículo 41 de la LEF -aplicable a los aquí sumariados en virtud del artículo 5 de la Ley 18.924- saben de antemano -o deberían saberlo- que se hallan sujetas al poder de policía bancario y financiero que detenta este Ente Rector, y que su responsabilidad es la consecuencia del deber de diligencia que poseen debido a la específica actividad de la que hacen su profesión habitual, la cual está sujeta a un intenso control estatal.

Así las cosas, “...ha de tenerse presente que las personas y entidades comprendidas en el régimen de la Ley de Entidades Financieras no pueden desconocer que se hallan sujetas al poder de policía financiero y bancario del Banco Central de la República y que deben cumplir o, en su caso, fiscalizar o controlar que se cumplan las resoluciones, disposiciones e instrucciones de esa entidad...” (Cambios Roca S.A. y otros c. BCRA - Resol. 250/22 - Expte. 388/053/21 - Sum. Fin. 1586, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III - 16/08/24).

Entonces, incluso de admitirse la tesis propuesta por la defensa en cuanto a la alegada imprecisión de la normativa sobre la cual se apoyó el reproche en estudio, de haber abrigado dudas sobre los alcances de la expresión “genuinidad”, la firma sumariada debió informarlo oportunamente y requerir aclaraciones y/o instrucciones a este BCRA, situación tampoco evidenciada en los hechos.

A consecuencia de lo expuesto precedentemente y, a mayor abundamiento sobre la naturaleza supuestamente imprecisa de los preceptos dispuestos por las normas imputadas, procede señalar que la defensa se limita a indicar que no se brindan pautas objetivas sobre la suficiencia de los elementos a considerar para establecer la genuinidad de una operación cambiaria, sin efectuar un cuestionamiento eficaz respecto de la validez de la normativa que este BCRA consideró transgredida.

Estas manifestaciones, carentes de todo rigor técnico, no pueden ser admitidas si se tiene en cuenta que las facultades procedimentales y sancionatorias atribuidas a este Ente Rector no se hallan dirigidas a individuos cualesquiera, sino a cierta clase de personas que desarrollan una actividad específica -como lo es la cambiaria-, la cual conlleva la aceptación de un régimen jurídico que establece un marco de actuación particularmente limitado y controlado (conf. CNACAF, Sala II, Causa 15.654/21, sentencia del 01/02/23).

Ahora bien, en cuanto a la supuesta violación de los principios de legalidad y tipicidad, constitutivos del bloque de garantías que conforman el derecho penal, es preciso señalar que el argumento de página 33 del archivo embebido 1 del informe de orden 27 debe ser rechazado.

La cuestión introducida por Cambios del Sur SA y Elizabeth Patricia Dogliotti -a la que adhirieron Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez y Rodrigo Alfonso Harding Bart- reposa en la ausencia de una descripción del hecho atribuido suficientemente específica, según su entendimiento sobre el concepto, la extensión y las características tipificantes de los requisitos necesarios para poder constatar la genuinidad de una operación cambiaria, cuya indeterminación acarrearía también la imposibilidad de defenderse adecuadamente.

Sobre este punto, es necesario subrayar que, a fin de abarcar el mundo multiforme en que se desarrollan las actividades administrativas financieras y cambiarias, las conductas susceptibles de ocasionar la imposición de una sanción pueden ser descriptas de un modo más genérico y abarcativo en sus elementos constitutivos, ante la imposibilidad de prever anticipadamente y de manera completa, exhaustiva y taxativa, todas y cada una de las hipótesis en que es susceptible de manifestarse la actividad de los intermediarios financieros y cambiarios.

En este sentido se ha pronunciado la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al advertir que “...lo que pretenden atacar los actores es la falta de tipicidad de la conducta sancionada. Sobre este aspecto, corresponde señalar que si bien en materia de sanciones administrativas resulta de aplicación, por principio, la tipicidad propia del derecho penal, lo cierto es que en materia infraccional se admite una indeterminación mayor que en aquella” (Transcambio SA y otros c/ BCRA - Resol. 101/21 - Expte. 100.312/16 - Sum. Fin. 1521, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V - 09/06/22).

No obstante, lo expuesto *supra* no importa en modo alguno desconocer la plena vigencia del principio de legalidad en el campo de las sanciones administrativas, las cuales estarán siempre condicionadas a que la conducta reprochada se encuentre prevista como tal en una norma anterior al hecho, como sucede claramente en el caso bajo análisis -pues el punto 11.2.1. del Régimen Disciplinario aplicable así lo prevé-, aunque pueda realizarse con un criterio más amplio y laxo como se indicara precedentemente.

Teniendo en cuenta lo manifestado hasta aquí, las conductas investigadas en el cargo reprochado encuentran adecuado sustento en las normas invocadas por la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero en la formulación de cargos, que forma parte integrante del acto administrativo por el que se resolvió instruir sumario, por lo que no se configura un agravio al principio de legalidad ni al de tipicidad.

A ello, cabe agregar que jurisprudencialmente se ha considerado que las normas que integran o complementan los tipos infraccionales del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras pueden interpretarse de conformidad con los criterios del derecho financiero al cual pertenecen, sin que ello signifique el menoscabo del debido respeto del principio de legalidad (v. CNACAF, Sala I, Causa 48.741/15, pronunciamiento del 14/07/16 y Causa 8.989/15, fallo del 21/02/19).

Al mismo tiempo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha rehusado convalidar la aplicación indiscriminada de los principios que rigen en materia penal, en virtud de la naturaleza preventiva del derecho administrativo sancionador, por contraposición con la represiva del derecho penal (v. Fallos: 330:1855; “Comisión Nacional de Valores”); interpretándose que si bien en el ámbito contravencional las pautas generales y garantías propias del derecho penal están presentes, no puede dejarse de lado que el principio de tipicidad se aplica de manera menos rigurosa en aquel contexto (v. CNACAF, Sala II, Causa 23.287/11, sentencia del 13/03/12 y Causa 73.477/16, fallo del 26/09/17).

En consecuencia, el intento de la defensa de ampararse en supuestas imprecisiones de las normas -que tampoco se verifican- y que conllevarían la violación de los principios de legalidad y tipicidad, no resulta en modo alguno un argumento exculpatorio válido, por lo que cabe descartar de plano las manifestaciones sobre este punto.

Conteste con el análisis desarrollado a lo largo de este Considerando, cabe concluir que la interpretación de los hechos realizada por esta Institución, a la luz de los requerimientos reglamentarios, no logran ser desvirtuadas por las defensas intentadas, razón por la cual, cabe tener por comprobada la infracción imputada en el cargo.

II.3.3. Ahora bien, en cuanto al argumento introducido en páginas 37/43 del descargo, relacionado con el dictado de la Comunicación A 8226, que estableció una serie de modificaciones al régimen de cambios, y que, a consideración de la defensa, debería ser evaluado como un factor de atenuación o directamente como eximente de responsabilidad por el cambio de coyuntura -en aplicación del principio de ley penal más benigna-, no cabe más que recordar lo ya manifestado en el precedente Considerando II.3.2. sobre la imposibilidad de una traslación acrítica y en bloque de la normativa y principios propios de la materia criminal al ámbito administrativo sancionador.

A todo evento, es preciso indicar que la determinación de si el referido principio debe aplicarse o no depende, en cada caso concreto, de si ha mediado un cambio en la valoración social que llevó, en su momento, a sancionar determinadas conductas como ilícitas, situación que no se evidencia en base a la plataforma fáctica investigada.

En concreto, las normas reputadas como transgredidas se encuentran actualmente vigentes, razón por la cual ha de advertirse que “...a efectos de evaluar la aplicación de la ley penal más benigna en otros casos, resulta irrazonable la pretensión de los recurrentes dirigida a escindir un régimen normativo, preservando de él sólo los beneficios -o la interpretación literal de un término dentro de una norma en forma aislada, sin tener en cuenta las restantes regulaciones vinculadas a la materia- y eliminando las contrapartidas que aquél contenga respecto de la aplicación a su situación infractora, advirtiendo que decidir lo contrario a lo plasmado por el BCRA en la resolución impugnada, importaría transgredir la regla de la aplicación integral

de las normas entonces vigentes, que impide a los jueces construir una nueva con los aspectos que estimen más convenientes de normas sucesivas...” (Cambios Roca S.A. y otros c. BCRA - Resol. 250/22 - Expte. 388/053/21 - Sum. Fin. 1586, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 16/08/24).

En este sentido, también se tuvo dicho que “...precisar cuál es la ley más benigna requiere un análisis completo y profundo en relación al caso concreto. No deben efectuarse pautas de comparación a priori para determinar en abstracto la norma de mayor benignidad, sino que se exige la aplicación íntegra de las leyes no siendo posible tomar las disposiciones más favorables de una y otra, ya que de ese modo el juzgador estaría creando una nueva, y ello se encuentra vedado (...). Más benigno no es sólo aquella ley que desincrimina o establece una pena menor a una conducta sino que puede tratarse de una causa de justificación o de inculpabilidad, o un cambio en la clase de pena o modalidad ejecutiva de la pena, por lo que esta valoración no puede formularse en abstracto, sino que resulta necesario hacerlo en cada caso concreto y teniendo en cuenta la totalidad de cada una de las leyes, sin que puede utilizarse una tercera ley creada por haberse tomado preceptos de una y otra ley (...) en definitiva y en cuanto aquí interesa (...) no corresponde aceptar la pretensión de los coactores de que deba tomarse en consideración el principio de la ley penal más benigna” (Arpenta Servicios SA y otros c/ BCRA - Resol. 137/20 - Expte. 101.004/14 - Sum. Fin. 1456, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V - 14/05/24).

En síntesis, evaluada que fuera la conducta de los sumariados -como exige la justicia del fuero- teniendo en cuenta la totalidad de cada una de las normas incumplidas, y no valorada en abstracto la emisión de una comunicación de fecha posterior, debe concluirse nuevamente que la interpretación de los hechos realizada por esta Institución, a la luz de los requerimientos reglamentarios, no logra ser desvirtuada por esta nueva cuestión introducida.

II.4. Análisis de la prueba:

II.4.1. En torno a la documental obrante en estas actuaciones, cabe indicar que la misma ha sido evaluada convenientemente y, conforme con lo desarrollado en el Considerando II.3., la misma no resulta conducente para desvirtuar la imputación.

II.4.2. En cuanto al libramiento de oficios a esta Institución, cabe indicar que no se advierte, ni se desprende del descargo de los sumariados, qué extremos pretenden probar ni de qué modo la inclusión a estas actuaciones de los informes de evolución del mercado cambiario y de la resolución por la cual se autorizó a Cambios del Sur SA -Agencia de Cambio- para operar en cambios, permitiría arribar a la conclusión de que la entidad sumariada realizó las operaciones cuestionadas en el marco de legalidad que era exigida al momento de los hechos acaecidos; debiéndose en consecuencia rechazar la producción de la medida de prueba propuesta.

De este modo, se encuentran satisfechos los requisitos establecidos en el segundo párrafo de punto 1.1.7.1. del Régimen Disciplinario aplicable en la materia, que faculta a la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias a rechazar fundadamente la prueba que estime inconducente.

II.5. En consecuencia, considerando que, en lo que hace a la cuestión de fondo referida a las irregularidades reprochadas resultaron insuficientes las explicaciones y justificaciones brindadas por la defensa de Cambios del Sur SA -agencia de cambio-, Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, Rodrigo Alfonso Harding Bart y Elizabeth Patricia Dogliotti, corresponde tener por probado el cargo imputado.

III. Situación de los sumariados. Responsabilidades:

En orden a la conclusión precedente, es menester evaluar la responsabilidad de las personas involucradas: de Cambios del Sur SA -agencia de cambio-, Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, Rodrigo Alfonso Harding Bart y Elizabeth Patricia Dogliotti.

Los datos personales, funciones desempeñadas y períodos de actuación de las personas humanas señaladas

surgen del informe presumarial de orden 2, punto 5, Anexo 4, archivos “Accionistas RI Institucional.xlsx”, “accionistas ROC.xlsx”, “acta designaciones.pdf”, “Autoridades RI Institucional.pdf”, “estatuto.pdf”, págs. 1, 6/8, 11, 17/18, 34/36, 39, 44, 47, 54, 57, Anexo 16, págs. 1/21; IF-2025-00044018-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 23, archivos embebidos 3 y 5; IF-2025-00047149-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 25, archivo embebido 2 e IF-2025-00079023-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 31, archivos embebidos 1.1., 2.1 y 2.2.

Que, por lo tanto, en primer término, se desarrollará lo referente a la entidad sumariada, para concluir con el análisis que cabe efectuar sobre las personas humanas, en tanto que el artículo 41 de la LEF consagra una coexistencia de responsabilidades individuales, la de las personas jurídicas y de las personas humanas.

III.1. Cambios del Sur SA -agencia de cambio-.

Como entidad autorizada a realizar una actividad tan específica como la cambiaria, Cambios del Sur SA es el principal responsable del cumplimiento de la normativa dictada por el BCRA. Es en su ámbito donde deben cumplirse las exigencias establecidas por esta autoridad, a través de la actuación de las personas humanas miembros de su órgano de administración con potestades específicas para asegurar el regular funcionamiento de la sociedad y, de ser necesario, reencausar tempranamente los apartamientos normativos que se pudieran haber cometido. La entidad actúa y, en consecuencia, cumple o transgrede las normas de carácter financiero a través de las personas humanas con facultades estatutarias para actuar en su nombre.

En base a ello, 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 dictadas por este Banco Central dentro de sus facultades legales.

La agencia de cambio sumariada es responsable por el obrar de aquellos órganos que derivan de su propia constitución e integran su estructura, pues como persona jurídica, ineludiblemente, requiere de la actuación y de la voluntad de las personas humanas mediante el obrar de sus órganos, y ese obrar es el que lo hace responsable.

Sobre el particular, se tiene dicho que: “...la responsabilidad de la entidad resulta comprometida por las infracciones determinadas en su calidad de persona jurídica, en virtud de la actuación de los órganos que la representan y que intervienen por ella y para ella ...” (Banco del Chubut SA y otros c/ BCRA - Resol. 169/14 - Expte. 100.648/02 - Sum. Fin. 1119, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III - 12/09/19).

Por lo expuesto, no queda más que concluir que Cambios del Sur SA -agencia de cambio- encuentra comprometida su responsabilidad, en tanto que los hechos que configuran los cargos imputados tuvieron lugar en sus dependencias, siendo producto de la acción u omisión de sus órganos constitutivos, correspondiendo entonces la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras.

III.2. Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, Rodrigo Alfonso Harding Bart y Elizabeth Patricia Dogliotti.

Además del análisis efectuado en el Considerando II.3., al que cabe remitirse en honor a la brevedad, respecto de las personas humanas mencionadas en el epígrafe se indica que, atento a su calidad de directores y/o accionistas, 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 19.550.

Sobre el particular, corresponde enfatizar que la responsabilidad de los directores de las sociedades anónimas, como miembros del órgano de administración, 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, desconocimiento o impericia, aunque sea con un comportamiento omisivo.

Este criterio de imputación tiene sustento normativo, como se ha señalado *ut supra*, en los lineamientos establecidos por la propia Ley General de Sociedades 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”.

Por su parte, el artículo 274 del citado cuerpo legal señala: “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 su parte, también se prevé que cuando la actuación de la sociedad constituya un merorecurso para violar la ley, como ha quedado acreditado en estas actuaciones, se imputará directamente a los socios que lo hicieron posible, quienes responderán solidaria e ilimitadamente por los perjuicios causados (conf. art. 54 Ley 19.550).

En esta línea, procede poner de resalto que la sociedad en cuestión tenía una estructura mínima y simple, circunstancia que lleva a descartar la posibilidad de que la operatoria reprochada -dada su magnitud, volúmenes operados y extensión temporal, que implica cuatro días consecutivos de la misma suma de dólares- haya pasado inadvertida por cualquier de los sumariados, debiendo concluirse que, en el mejor de los casos, medió una conducta omisiva y complaciente.

En consecuencia, corresponde atribuir responsabilidad a Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez (Presidente y titular del 33,3% del paquete accionario a la fecha de los hechos), Rodrigo Alfonso Harding Bart (Vicepresidente y accionista minoritario con el 5% de participación) y Elizabeth Patricia Dogliotti (accionista mayoritaria, titular del 61,7% del paquete accionario a la fecha de los hechos) en relación con los hechos que configuraron el cargo constatado y comprobado en autos, graduando sus sanciones en atención al tiempo durante el que desarrollaron sus respectivas funciones dentro del ente sumariado y/o se vincularon con él, y su grado de participación en la infracción conforme los hechos relatados al formular el cargo, los cuales no fueron contradichos.

En este punto se destaca que ninguna de las personas involucradas ha demostrado ser ajena a los hechos imputados más allá de las quejas planteadas respecto del acto acusatorio que fueron desvirtuadas en este acto.

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

A tenor del análisis expuesto en el precedente Considerando III, corresponde sancionar a Cambios del Sur SA -agencia de cambio-, Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, Rodrigo Alfonso Harding Bart y Elizabeth Patricia Dogliotti, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 de la LEF, de conformidad con lo dispuesto en el citado texto legal y en el Régimen Disciplinario, a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y Tramitación de Sumarios Cambiarios Ley de Régimen Penal Cambiario y sus modificatorias (en adelante RD).

IV.1. Clasificación de la infracción:

Según se expuso en el informe de cargos IF-2025-00008669-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 9, y conforme lo indicado por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras -área de origen de las actuaciones- en su IF-2024-00235471-GDEBCRA-GSENF#BCRA de orden 2, el incumplimiento reprochado se encuentra individualizado del siguiente modo:

Cargo: “Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad”, de acuerdo con la Sección 11 del RD, encuadra en el punto 11.2.1. - Operaciones prohibidas y limitadas. Realización de operaciones no permitidas para cada clase de entidad y que exceden la autorización otorgada por el BCRA, no contempladas en otros puntos-, catalogado como infracción de gravedad “Muy Alta”.

Por su parte, se hace notar que, según surge en páginas 7/8, punto 4 del informe presumarial (v. IF de orden 2), se calificó provisoriamente el incumplimiento como infracción de gravedad Muy Alta con puntuación “5”.

En consecuencia, atento la gravedad asignada al cargo reprochado, en el caso correspondería fijar una sanción pecuniaria considerando la escala prevista en el punto 2.2.1.3. para los supuestos en los que se cuantifican o estiman beneficios derivados de la infracción, siempre que fuese superior a la resultante de aplicar la escala prevista en los puntos 2.2.1.1. y 11.2.1.

Se destaca que el valor de la Unidad Sancionatoria para todo el año 2026 es de \$5.300.000 (pesos cinco millones trescientos mil), conforme punto 9.2. RD, dado a conocer al sistema financiero a través de la Comunicación A 8384.

IV.2. Graduación de la sanción:

En este punto, se ponderarán las consideraciones efectuadas por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras -área de origen de las actuaciones- en su IF-2024-00235471-GDEBCRA-GSENF#BCRA de orden 2.

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

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

De conformidad con las constancias de autos, la preventora destacó en la página 5, punto 3.1.1.(i) del IF de orden 2, que “El monto infraccional involucrado (...) asciende a USD1.600.000, correspondiente a las 8 operaciones mediante las cuales adquirió y revendió moneda extranjera entre operadores de cambio cuyo origen y destino lícito no fue demostrado”.

b) Cantidad de cargos infraccionales:

En esta actuación se propició e imputó un solo cargo infraccional.

c) Relevancia de las normas incumplidas dentro del sistema:

Sobre el particular, el área preventora señaló en las páginas 5/6, punto 3.1.1.(ii) del informe de orden 2 que: “Los hechos constitutivos de las infracciones imputadas 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 financiera-cambiaria”.

“Recuérdese que la actividad desarrollada por este tipo de entidades afecta en una u otra forma todo el espectro de la política monetaria, en el que se hallan involucrados vastos intereses económicos y sociales, en razón de los cuáles se ha instituido un sistema de contralor permanente, cuya custodia la ley ha delegado en el BCRA. Esta Institución, a través de un conjunto de normas que se actualizan periódicamente, adecua la reglamentación en función de las necesidades que surjan de la propia operatoria o bien de las necesidades de la economía nacional”.

“En ese estado, la normativa emitida por el Banco Central circunscribe las operaciones permitidas a las casas y agencias de cambio, exclusivamente a las actividades allí detalladas, a efectos de impedir que estas entidades aprovechen la habilitación concedida por el BCRA, para adquirir moneda extranjera que sea

luego destinada a otros fines no habilitados por estas normas, tales como la adquisición de esa moneda a valores oficiales para luego abastecer al mercado paralelo”.

“En el caso particular de Cambios del Sur S.A., tal como se expuso precedentemente, las características descriptas permiten presumir una connivencia entre la entidad y los operadores con los que concertó operaciones, ya que, pese a contar con elementos suficientes para dudar de la genuinidad de esta operatoria, no implementó los controles necesarios a los fines de impedir convertirse en un vehículo para la concreción de la misma”.

A lo expuesto por la preventora cabe agregar que la norma transgredida procura que las entidades realicen operaciones para las cuales fueron habilitadas a funcionar teniendo como fin la protección de los intereses públicos que se encuentran comprometidos en la actividad cambiaria y financiera, de allí que, sobre relevancia, para la protección de esos intereses, el contexto de restricciones de acceso a la divisa en que el accionar reprochado se desarrolló.

Además, se estima oportuno recordar que el mencionado marco dispositivo de la actividad cambiaria debe interpretarse de conformidad con el principio de buena fe, excluyendo el ejercicio abusivo del derecho (arts. 9 y 10 CCyCN).

Conforme lo expuesto, cabe agregar que el abuso de la autorización conferida y su desvirtuación acarrea la posible canalización de fondos desde y hacia las más variadas actividades ilícitas.

d) Duración del período infraccional:

Los hechos cuestionados comprendidos en el cargo se extendieron desde el 31/01/23 hasta el 03/02/23, considerando “...la primera y última de las operaciones informadas por Cambios del Sur S.A. en el RIOC” (v. IF de orden 2, pág. 6, punto 3.1.1.iii y Anexo 5).

Es decir que la operatoria prohibida se llevó a cabo en un lapso muy breve de tiempo y por un monto considerable de moneda extranjera en efectivo, perdiéndose la trazabilidad de esos fondos, lo cual permite concluir que la conducta infraccional fue ejecutada con el objetivo de sacar las divisas del circuito legal.

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

De acuerdo con lo informado por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras en la página 6, punto 3.1.1.(iv) del informe presumarial: “La sensibilidad económica y social de los insumos involucrados en las operaciones cambiarias a los que el autorizado accede, hacen que resulte claramente excedido su mero interés personal en el ejercicio de la actividad, debiendo las entidades sujetarse a un régimen jurídico que establece un margen de actuación particularmente limitado y controlado, que impone la obligación de constituirse bajo un determinado tipo societario, especifica cuáles son las operaciones y actividades que se pueden realizar y cuáles están vedadas, y faculta al Banco Central a determinar las modalidades del mercado cambiario, en razón de la incidencia directa que tiene la intermediación en la oferta y demanda de divisas, en la política monetaria y cambiaria”.

“En ese sentido, la adquisición de moneda extranjera por parte de una agencia de cambio para su utilización en una actividad no permitida provoca un impacto en el sistema, puesto que Cambios del Sur S.A. participó de un entramado de entidades que realizaron circuitos de compra y venta de moneda extranjera sin justificación económica aparente, mediante un ‘pase de manos’ de pesos y dólares por montos inusualmente elevados, entre entidades situadas en distintos puntos del país, siendo el origen y destino de esos fondos sospechados de ilegalidad”.

Conforme con lo señalado previamente, el tipo de conductas como las imputadas tienen potencialidad para generar un grave perjuicio para el orden público económico, bien jurídicamente tutelado por este BCRA a través de las normas que fueron infringidas.

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

Conforme señala la preventora en las páginas 6/7, punto 3.1.2. del informe de orden 2, “La operatoria en infracción implicó un perjuicio respecto del B.C.R.A como regulador de la actividad cambiaria y financiera”.

“Ello por cuanto, en un contexto de exigentes restricciones normativas para el acceso al mercado de cambios, la operatoria descripta permitió a operadores cambiarios adquirir un total de USD 1.600.000 al tipo de cambio oficial, respecto de los cuales surgieron indicios que hacen presumir que salieron del circuito legal”.

Seguidamente reitera que: “...la sensibilidad económica y social de los insumos involucrados en las operaciones cambiarias a los que el operador autorizado accede, hacen que resulte claramente excedido su mero interés personal en el ejercicio de la actividad, debiendo las entidades sujetarse un régimen jurídico que establece un margen de actuación particularmente limitado y controlado, que entre otras cosas faculta al Banco Central a determinar las modalidades del mercado cambiario, en razón de la incidencia directa que tiene la intermediación en la oferta y demanda de divisas, en la política monetaria y cambiaria”.

En este orden, cabe recordar que la autorización de esta autoridad para actuar como operador de cambio “...conlleva la aceptación de un régimen jurídico que establece un marco de actuación particularmente limitado y controlado, que impone la obligación de constituirse bajo un determinado tipo societario, especificando operaciones y actividades que se pueden realizar y otras que se encuentran vedadas y faculta a aquél a determinar las modalidades del mercado cambiario, a dictar normas tendientes a asegurar un adecuado grado de solvencia y liquidez por parte de las entidades cambiarias, a establecer obligaciones a las que han de sujetarse en relación a los distintos aspectos vinculados con su funcionamiento, a inspeccionarlas cuando lo estimara conveniente, como así también a revocarles la autorización para funcionar cuando dejaran de cumplir los fines que se tuvieron en cuenta al otorgársela...” (conf. CSJN, en Fallos: 310:203 y 334:837 y CNACAF, Sala II, causa 15.654/21, “Transcambio SA y otros c/ BCRA - Expte. 101.098/15 - Sum. Fin. 1498 - Resol. 100/21, sentencia del 01/02/23).

Además de lo señalado por el área técnica, se destaca que el incumplimiento normativo constatado conlleva el peligro potencial que implica el abuso de la habilitación otorgada por este Banco Central dado que le permitió -como se verá a continuación- obtener una ventaja económica en desmedro de otras entidades y del sistema en general.

Sin perjuicio de lo señalado, a todo evento se recuerda que, en la materia, para tener configurada una infracción y aplicar la correspondiente sanción, no es requisito *sine qua non* la verificación de un daño cierto. Así lo reconoce pacíficamente la jurisprudencia al señalar que: “...el mecanismo de 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 lo dispensa de la comisión de la infracción imputada por tratarse de infracciones de tipo formal, que no requieren la presencia del elemento subjetivo o el evento dañoso para su configuración...” (Global Exchange SA -ex Agencia de Cambio y otros c/BCRA - Resol. 449/16 - Expte. 100.659/14 - Sum. Fin. 1435, CNACAF, Sala II - 26/09/17). En igual sentido, “Banco Masventas SA y Otros c/BCRA” (Expte. 101096/14 - Sum. Fin. 1459 - Resol 126/21, CNACAF, Sala III), sentencia del 26/03/24, entre otros.

No obstante lo informado por el área de origen, la totalidad de las consideraciones expuestas precedentemente alertan sobre la posibilidad de resultados indeseados no mensurables en términos dinerarios, que deben ser ponderados debido al interés público que se halla comprometido en una actividad estrictamente regulada y particularmente limitada como es la cambiaria.

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

La Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras (v. IF de orden 2, pág. 7, punto 3.1.3.) destacó que: “Si bien no resulta posible determinar la cuantía exacta del beneficio económico obtenido por el

infractor, el beneficio existió, toda vez que la entidad obtuvo ganancias a partir de su participación en un circuito de compra y venta de moneda extranjera realizada sin justificación aparente, mediante un ‘pase de manos’ de pesos y dólares por montos inusualmente elevados, incluso entre entidades situadas en distintos puntos del país”.

“A efectos de obtener una aproximación de ese beneficio, se obtuvo, a partir de las cifras del régimen informativo de Operaciones de Cambio (...) el resultado bruto proveniente de la compra venta del importe que ‘intermedió’ (USD 1.600.000), el que ascendió a \$10.400.000”. Al respecto, cabe remitirse al anexo 12 del informe de orden 2 previamente citado.

4.- “Volumen operativo del infractor” (RD, punto 2.3.1.4.):

Este factor de ponderación no resulta aplicable al caso, encontrándose reservado para fijar la sanción por el comprobado ejercicio de intermediación financiera no autorizada, y atento a que este sumario no versa sobre dicha infracción, no corresponde su ponderación (v. IF de orden 2, pág. 7, punto 3.1.4.).

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

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”.

En este caso cabe considerar que la RPC declarada por Cambios del Sur SA -Agencia de Cambio- al 31/12/23 totalizaba \$123.627.812 (v. IF de orden 2, pág. 7, punto 3.1.5.), mientras que la última disponible al 31/12/24 asciende a \$185.367.457, de acuerdo con la información agregada en el IF-2025-00211299-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 42.

No obstante, cabe aclarar que las multas impuestas conforme el punto 2.2.1.3., no están sujetas a los límites determinados en el punto 2.4. del citado régimen.

6.- Otros factores de ponderación:

(i) Factores atenuantes (RD, punto 2.3.2.1.): De acuerdo con lo que surge de la página 7, punto 3.2.1. del informe presumarial, no se ha evidenciado la existencia de factores atenuantes, siendo dicha circunstancia ratificada por esta Instancia.

(ii) Factores agravantes (RD, punto 2.3.2.2.): El área preventora señaló en la página 7, punto 3.2.2. del orden 2, que: “Cabe destacar la intencionalidad del operador de cambio en la comisión de la infracción y su justificación del incumplimiento mediante una afirmación genérica en el sentido que ‘siempre ha dado cumplimiento a la documentación requerida para completar la debida diligencia reforzada’, sin aportar documentación e insistiendo en que la operatoria realizada se encontraba encuadrada en la normativa vigente”.

Lo expuesto precedentemente evidencia la presencia del supuesto contemplado en el apartado a) del punto 2.3.2.2. RD, “Comisión con conocimiento deliberado”.

7.- Reincidencia:

Por otra parte, se adjunta en diversos archivos embebidos agregados al informe IF2025-00211319-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 43, el detalle de la información extraída del Registro de Gestión de Sumarios (RGS), del que surge que ninguno de los sumariados registra reincidencia en los términos del punto 2.5. RD.

IV.3. Calificación de las infracciones (punto 2.3.4. RD):

Considerando los factores de ponderación contemplados en el artículo 41 de la LEF que fueron recientemente explicados, la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras, en el citado informe presumarial, calificó provisoriamente los incumplimientos de los cargos objeto de este sumario, con la puntuación “5”.

La mencionada calificación es ratificada por esta Instancia con fundamento en los citados factores y demás elementos señalados en los puntos precedentes surgidos del análisis integral de las constancias que integran estas actuaciones.

IV.4. Determinación de las sanciones a aplicar.

A continuación, se procederá a determinar la sanción que le corresponde a cada una de las personas halladas responsables de los cargos imputados, con sustento en los factores ya ponderados y demás pautas aplicables que fueron debidamente explicitadas en los apartados precedentes.

IV.4.1. Sanción a imponer a Cambios del Sur SA -agencia de cambio-.

IV.4.1.1. La sanción pecuniaria que por este acto se impone a la entidad 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:

Cargo: Punto 11.2.1. del RD, realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad, infracción de gravedad “Muy Alta” para la que se prevé sanción de multa de hasta 250 unidades sancionatorias -equivalente a \$1.325.000.000 (pesos mil trescientos veinticinco millones)-, con puntuación “5” (cinco), lo que determina que la multa deba ser graduada entre el 81% y el 100% de la escala -conf. RD, punto 2.3.4.-.

b.- La consideración de los factores de ponderación previstos en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, de cuyo desarrollo surge la concurrencia, en el caso particular que nos ocupa, de las siguientes circunstancias:

1. La infracción imputada implicó la realización de 8 operaciones por un total de USD1.600.000 (dólares estadounidenses un millón seiscientos mil).
2. La relevancia de las normas incumplidas es muy alta.
3. Muy breve extensión del período infraccional con transacciones de montos significativos.
4. Grave perjuicio para el orden público económico, con impacto sobre el sistema financiero.
5. La existencia de perjuicios concretos hacia terceros -incluido el BCRA- no resulta mensurable en términos dinerarios.
6. El beneficio obtenido por la entidad infractora que ascendió a \$10.400.000 (pesos diez millones cuatrocientos mil).
7. Inexistencia de factores atenuantes.
8. Existencia de circunstancias agravantes.

En ese marco, y en orden a realizar una actualización del beneficio obtenido que resulte concordante con la actividad desplegada por las entidades reguladas por este BCRA, es que corresponde traducir el beneficio valorado en unidades sancionatorias según el valor fijado por el RD en \$600.000 (pesos seiscientos mil) para el año 2023, año en que se desplegaron y finalizaron las conductas que constituyen el cargo que se ha

tenido como probado. Así las cosas, el beneficio obtenido se corresponde a 17,33 unidades sancionatorias.

En vista de que la unidad sancionatoria fijada por el régimen disciplinario aplicable para el año 2026 es de \$5.300.000 (pesos cinco millones trescientos mil), se arriba a un beneficio actualizado equivalente \$91.866.666 (pesos noventa y un millones ochocientos sesenta y seis mil seiscientos sesenta y seis).

Finalmente, la escala aplicable (conf. puntos 2.2.1.3 y 2.3.4 RD) fue determinada bajo la consideración de que la conducta desplegada por la entidad (y por quienes actuaron por y para ella) conllevó a un incumplimiento de trascendencia tal que la infracción resultó encuadrada dentro de la más gravosa calificación y con la más elevada puntuación: “Muy Alta” con puntuación “5”.

Conforme con lo expuesto hasta aquí, entonces, la sanción de multa que hubiera correspondido imponer a Cambios del Sur SA -agencia de cambio- ascendería a \$367.466.666 (pesos trescientos sesenta y siete millones cuatrocientos sesenta y seis mil seiscientos sesenta y seis).

Sin embargo, tomando en consideración que el monto al que se ha arribado precedentemente resulta ser inferior a las multas resultantes de aplicar la escala prevista en los puntos 2.2.1.1. y 11.2.1., conformelo dispuesto en el punto 2.2.1.3., corresponde proceder al cálculo de acuerdo con lo dispuesto en el punto 2.3.4. del régimen disciplinario.

De esta manera, se reitera que, considerando que la infracción reprochada es de gravedad “Muy Alta” -con una sanción máxima de 250 unidades sancionatorias, equivalente a \$1.325.000.000 (pesos mil trescientos veinticinco millones)-, y con una puntuación “5”, la multa debe ser graduada entre el 81% y el 100% de la escala aplicable.

En ese contexto, la multa que corresponde imponer a Cambios del Sur SA -agencia de cambio- asciende a \$1.192.500.000 (pesos mil ciento noventa y dos millones quinientos mil), equivalente a 225 unidades sancionatorias.

IV.4.1.2. Revocación de la autorización para funcionar.

Asimismo, cabe considerar que en el punto 2.2.1.4 del RD se estipula que “En el caso de infracciones de gravedad muy alta y alta, el Directorio podrá, a solicitud del Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias, disponer adicionalmente la revocación de la autorización para funcionar de los sujetos autorizados por el BCRA”.

En este caso, dado que la gravedad de la infracción que se sanciona pecuniariamente es Muy Alta -supuesto al que refiere la disposición transcrita-, y ponderando las características particulares de los hechos en tanto que entrañan un abuso de la autorización otorgada por este BCRA a la sociedad Cambios del Sur SA para funcionar como agencia de cambio y el peligro potencial que supone su permanencia dentro del sistema cambiario y financiero en razón del interés público en juego en esta materia, se estima que corresponde solicitar al Directorio de este BCRA la aplicación de la sanción prevista en el inciso 6) del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras.

En efecto, en el Cargo reprochado se constató la realización de operaciones cambiarias irregulares en un contexto de restricciones para acceder al Mercado Libre de Cambios (MLC) y de control reforzado sobre el uso de divisas internacionales que ha sido de público conocimiento, las cuales fueron ejecutadas a través de un entramado de entidades cambiarias que, al amparo de la autorización otorgada para funcionar como operadores de cambio, adquirieron divisas extranjeras en el mercado oficial que finalizaron en el llamado “mercado paralelo”, mediante operaciones de compra y venta intermedias, sucesivas y encadenadas bajo una dinámica circular y reiterada que impidió identificar el origen y destino final de los fondos.

Conforme lo cual, las particularidades precedentemente expuestas revelan que, bajo una inicial apariencia de regularidad, implicaban operaciones prohibidas por exceder o abusar de la autorización otorgada por el BCRA; todo ello en el contexto restrictivo del mercado cambiario imperante al tiempo de los hechos -de lo

cual ya se ha hecho mérito- obliga a concluir respecto de la intencionalidad de los sujetos involucrados, ya que se trata de cuestiones que no podían ser desconocidas por la entidad y sus autoridades.

Al respecto procede considerar que, conforme ya se expuso en este acto, la entidad sumariada goza de una autorización especial del Estado para realizar una actividad que se encuentra vedada por regla general a cualquier sujeto que no cuente con esa habilitación. Esa es la voluntad del legislador a disponer, en el artículo 1 de la Ley 18.924 que: “Las personas que se dediquen de manera permanente o habitual al comercio de compra y venta de monedas y billetes extranjeros, oro amonedado o en barra de buena entrega y cheques de viajero, giros, transferencias u operaciones análogas en moneda extranjera, deberán sujetarse a los requisitos y reglamentación que establezca el Banco Central de la República Argentina. El Banco Central de la República Argentina será la autoridad de aplicación de la presente ley y corresponderán al mismo las facultades reglamentarias en la materia”.

La autorización a la que se alude implica la totalidad de los procedimientos por los cuales la Administración consiente a los particulares que desarrollen una actividad y es una técnica por la cual se remueven los obstáculos que tiene el particular para realizar aquella a partir de una reglamentación previa. La Administración aprecia o valora ciertas circunstancias y entonces autoriza, o no, a los particulares. Por su parte, la autorización operativa implica el sucesivo control de la Administración en el desarrollo de la actividad. No sólo importa un control preventivo, sino que supone un “control operativo” en tanto que la Administración se interesa en el cómo, cuándo, por dónde, en una palabra, de qué manera va el administrado a actuar (cfr. Dromi, José Roberto, Derecho Administrativo Económico, T. 2, Buenos Aires, Astrea, 1979, páginas 456/457).

No debe perderse de vista que la autorización otorgada a Cambios del Sur SA, conforme lo previsto en el citado artículo 1 de la Ley 18.924, tiende a proteger el orden público económico, ordenando la operatoria cambiaria bajo el contralor del poder de policía financiero ejercido por el BCRA. La utilización de una entidad autorizada para realizar operaciones como las expuestas constituye un hecho de enorme trascendencia institucional, con extrema afectación de los intereses públicos comprometidos, máxime en el contexto restrictivo en el que tuvieron lugar.

En consecuencia, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción cometida (Muy Alta), que, además, medió abuso de la autorización conferida por esta Autoridad Rectora y el peligro que entraña la permanencia de la agencia de cambio dentro del sistema cambiario y financiero por el alto interés público en juego, de acuerdo con lo estipulado en el punto 2.2.1.4. del RD, corresponde aplicar a Cambios del Sur SA la sanción de revocación de la autorización para funcionar prevista en el inciso 6) del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, juntamente con la sanción pecuniaria del inciso 3).

Debe tenerse presente que la revocación de la autorización para funcionar es la sanción más grave que puede imponerse a una persona jurídica autorizada, y su aplicación tiene por objeto evitar que en lo sucesivo los operadores de cambio valiéndose de la autorización conferida por esta Autoridad Rectora cometan infracciones a las normas que los regulan en claro abuso de esa habilitación, impactando negativamente en el sistema financiero y cambiario que este Banco Central procura proteger.

IV.4.2. Sanciones a imponer a las personas humanas.

IV.4.2.1. Las constancias que componen las actuaciones pusieron en evidencia que la actividad de la entidad sumariada no se ajustó a las exigencias normativas imperantes al tiempo de los hechos, generando una situación de peligro que resulta inadmisibles. Es en su ámbito donde debían cumplirse las pautas establecidas por esta Autoridad Rectora, a través de la actuación de las personas humanas miembros de su órgano de administración con potestades específicas para reencausar tempranamente los apartamientos normativos cometidos.

En definitiva, atento a que Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, Rodrigo Alfonso Harding Bart y Elizabeth Patricia Dogliotti han sido hallados responsables del cargo imputado y comprobado en el sumario, las sanciones serán determinadas atendiendo a:

- a.- Las cuestiones indicadas en los apartados a) y b) del precedente punto IV.4.1.1., al que se remite en honor a la brevedad, en lo que resulte pertinente.
- b.- La posición que los sumariados tenían dentro de la estructura de la sociedad, en virtud de la cual contaban con todas las facultades de decisión y contralor para asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones legales infringidas.
- c.- Que el desempeño de sus cargos y/o vinculación con la entidad tuvieron lugar al momento en que se detectó la irregularidad aquí sancionada.
- d.- Al grado de participación de cada uno de los nombrados en los hechos constitutivos del cargo comprobado.
- e.- El límite que debe observarse según lo dispuesto en los puntos 2.4.5., apartado a) y 2.4.6. de la norma ritual consistente en que el monto de las multas a imponer a las personas humanas no podrá superar en tres veces el monto de la multa impuesta a la entidad en el caso de infracciones de gravedad Muy Alta -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.

Consecuentemente, resulta procedente fijar las sanciones de multa a imponer conforme el siguiente detalle:

- (i) A Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, en su carácter de Presidente y accionista del ente infractor, multa de \$477.000.000 (pesos cuatrocientos setenta y siete millones) -equivalente a 90 Unidades Sancionatorias, que representa a 40% de la multa que le corresponde a Cambios del Sur SA -agencia de cambio-.
- (ii) A Rodrigo Alfonso Harding Bart, en su condición de Vicepresidente, multa de \$357.750.000 (pesos trescientos cincuenta y siete millones setecientos cincuenta mil) -equivalente a 67,5 Unidades Sancionatorias-, que representa a 30% de la multa que le corresponde a Cambios del Sur SA.
- (iii) A Elizabeth Patricia Dogliotti, en su carácter de accionista mayoritaria de la agencia de cambio, multa de \$119.250.000 (pesos ciento diecinueve millones doscientos cincuenta mil) -equivalente a 22,5 Unidades Sancionatorias, que representa a 10% de la multa que le corresponde a Cambios del Sur SA -agencia de cambio-.

IV.4.2.2. Sanción de inhabilitación.

Conforme lo expuesto en el Considerando IV.1. de este resolutorio, el cargo reprochado reviste gravedad “Muy Alta”, habiendo sido calificado con puntuación “5”, por lo que, en relación a Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, Rodrigo Alfonso Harding Bart y Elizabeth Patricia Dogliotti, se torna procedente la aplicación de la sanción prevista en el inciso 5) del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, por lo que se dispondrá su inhabilitación temporaria para desempeñarse como accionistas, promotores, fundadores, directores, administradores, miembros de los consejos de vigilancia, síndicos, liquidadores, gerentes y auditores de las entidades comprendidas en las Leyes 21.526 y 18.924.

Siendo la sanción de “inhabilitación” la más grave que puede imponerse a las personas humanas, y más allá de lo que se expresa seguidamente sobre lo dispuesto en el Régimen Disciplinario, es menester destacar que es un objetivo de la sanción propiamente dicha, el alcance ejemplificador y preventivo que tiene la misma. Ello, toda vez que la protección del sistema financiero y cambiario que este Banco Central tiene y ejerce *ex lege*, se encuentra interesado en que quienes operan en el mismo lo hagan con la responsabilidad y el profesionalismo necesarios, evitando de ese modo “consecuencias no deseadas” generadas por los incumplimientos.

Sobre este punto, no cabe más que recordar que la operatoria prohibida se llevó a cabo en un lapso muy

breve de tiempo y por un monto considerable de moneda extranjera en efectivo, lo cual permite concluir que la conducta infraccional fue ejecutada con el objetivo de sacar las divisas del circuito legal.

Este es el fundamento central -además de lo regulado por el Régimen Disciplinario- por el cual corresponde inhabilitar a Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, Rodrigo Alfonso Harding Bart y Elizabeth Patricia Dogliotti e impedir que en lo inmediato y sucesivo se pongan al frente nuevamente de alguna entidad regulada por esta Institución y generen, en consecuencia, efectos negativos para el sistema en su conjunto.

Ello resulta conteste con lo dispuesto por el Régimen Disciplinario aplicable, en cuyo punto 2.2.2.2. se dispone que: “En el caso de las infracciones de gravedad muy alta se dispondrá adicionalmente la sanción de inhabilitación de las personas humanas en los términos del artículo 41, inc. 5° de la LEF y del artículo 5° de la Ley 18.924, de forma permanente o temporaria, en este último caso por un plazo no superior a seis (6) años. Sólo por razones debidamente fundadas podrá exceptuarse la medida de inhabilitación de las personas humanas sancionadas por la comisión de infracciones de gravedad muy alta”.

Por su parte, el punto 2.2.2.4. del citado régimen establece que: “La sanción de inhabilitación de las personas humanas en los términos del artículo 41, inc. 5° de la LEF y del artículo 5° de la Ley 18.924 podrá disponerse para desempeñar o poseer todos o algunos de los cargos y/o funciones y/o calidades mencionadas en la norma.

Sin perjuicio de la inhabilitación en forma simultánea para desempeñar todos o algunos de los restantes cargos y/o funciones y/o calidades, sólo se dispondrá la inhabilitación para ser socio o accionista -por aplicación de los artículos mencionados en el párrafo precedente- en los siguientes casos:

- a) cuando todas o alguna de las infracciones se califiquen de gravedad muy alta y el sumariado posea antecedentes en los términos del punto 2.5.1. por incumplimientos calificados por esta norma con la misma gravedad; y/o
- b) cuando el Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias proponga al Directorio del BCRA la revocación de la autorización para funcionar de la entidad respecto de la cual era socio o accionista; y/o
- c) cuando se trate de intermediación financiera no autorizada”.

En este caso, la aplicación de la sanción de inhabilitación para desempeñarse como socios o accionistas de las entidades reguladas por este Ente Rector deviene aplicable por verificarse el supuesto del inciso b) reseñado *supra*.

Finalmente, se destaca que el punto 2.5. “Impedimentos” del TO sobre Operadores de Cambio establece que: “No podrán ser principales integrantes del órgano de gobierno, ni integrar los órganos de administración y fiscalización de casas y agencias de cambio, ni ser responsables del cumplimiento de la normativa cambiaria, quienes se encuentren comprendidos en alguna de las siguientes situaciones: (...)”

2.5.9. los sancionados con inhabilitación temporaria o permanente por aplicación del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras; (...)”.

V. CONCLUSIONES:

1. Que, han quedado comprobadas las transgresiones imputadas en el cargo y han sido determinados los responsables de estas.
2. Que, han sido establecidas las sanciones correspondientes con arreglo a las pautas vigentes en la materia -artículo 41 de la Ley 21.526 y Régimen Disciplinario a cargo del BCRA, Leyes 21.526 y 25.065 y tramitación de sumarios cambiarios-, las cuales fueron debidamente explicitadas.
3. Que, en virtud de lo expuesto corresponde sancionar a Cambios del Sur SA -Agencia de Cambio,

Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez, Rodrigo Alfonso Harding Bart y Elizabeth Patricia Dogliotti con las sanciones previstas en los incisos 3), 5) y 6) del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras.

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 inciso d) del artículo 47 de la Carta Orgánica de este BCRA, TO según Ley 26.739, aclarado en sus alcances por el Decreto 13/95, cuya vigencia fue restablecida por el artículo 17 de la Ley 25.780, esta Instancia es competente para decidir sobre el tema planteado.

Por lo expuesto,

EL SUPERINTENDENTE DE ENTIDADES FINANCIERAS Y CAMBIARIAS

RESUELVE:

1 - Rechazar las defensas esgrimidas en virtud de lo expuesto en el Considerando II.3.

2 - En cuanto a la prueba, estar a las conclusiones vertidas en el Considerando II.4.

3 - Imponer las siguientes sanciones en los términos del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras.

a) Con el alcance del inciso 6):

- Solicitar al Directorio del Banco Central de la República Argentina la revocación de la autorización para funcionar de la entidad Cambios del Sur SA -Agencia de Cambio- (CUIT 33-71600044-9).

b) Con el alcance del inciso 3):

- A Cambios del Sur SA -Agencia de Cambio- (CUIT 33-71600044-9): sanción de multa de \$1.192.500.000 (pesos mil ciento noventa y dos millones quinientos mil).

c) Con el alcance de los incisos 3) y 5):

- A Alejandro Mauricio Cayetano Sánchez (DNI 23.501.623): sanción de multa de \$477.000.000 (pesos cuatrocientos setenta y siete millones) e inhabilitación por el término de 5 (cinco) años para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente, auditor, socio o accionista de las entidades comprendidas en la Ley de Entidades Financieras y en la Ley 18.924.

- A Rodrigo Alfonso Harding Bart (DNI 92.843.389): sanción de multa de \$357.750.000 (pesos trescientos cincuenta y siete millones setecientos cincuenta mil) e inhabilitación por el término de 4 (cuatro) años para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente, auditor, socio o accionista de las entidades comprendidas en la Ley de Entidades Financieras y en la Ley 18.924.

- A Elizabeth Patricia Dogliotti (DNI 14.419.274): sanción de multa de \$119.250.000 (pesos ciento diecinueve millones doscientos cincuenta mil) e inhabilitación por el término de 1 (un) año para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente, auditor, socio o accionista de las entidades comprendidas en la Ley de Entidades Financieras y en la Ley 18.924.

4 - Comuníquese que los importes de las multas mencionadas en el punto anterior 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 esta resolución, bajo apercibimiento de perseguirse su cobro

por la vía de ejecución fiscal prevista en el artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras.

5 - Notifíquese con los recaudos que establece la Sección 3 del texto ordenado sobre el Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes de Entidades Financieras y 25.065 y tramitación de sumarios cambiarios, Ley de Régimen Penal Cambiario, 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 con lo previsto en el inciso 3) del artículo 41 del citado cuerpo legal.

6 - Hacer saber que las sanciones impuestas únicamente podrán ser apeladas ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal, con efecto devolutivo, dentro de los treinta (30) días hábiles de notificada esta resolución, en los términos del artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 25 bis de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo en cuanto al plazo para su interposición.

7 - Elevar las actuaciones al Directorio del Banco Central de la República Argentina a los fines previstos en el punto 3), apartado a) de esta resolución.