



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

Resolución

Número:

Referencia: EX-2024-00203871- -GDEBCRA-GSENF#BCRA

VISTO: I. El expediente EX-2024-00203871- -GDEBCRA-GSENF#BCRA, sumario financiero 1636, dispuesto por la Resolución 308/24 de SEFYC (RESOL-2024-308-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA) -de orden 17- del 26/11/24, instruido de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras (LEF) a Rosario Cambio SA -agencia de cambio-, Héctor Oscar Chiappini y Teresa Orifici.

II. El informe de cargo IF-2024-00224921-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 9-, que dio sustento a la siguiente imputación:

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 - 1745. Anexo. Sección 1, puntos 1.2.1 y 1.3 -complementarias y modificatorias-, vigente al momento de los hechos.

III. Las personas involucradas en el sumario: Rosario Cambio SA, Héctor Oscar Chiappini y Teresa Orifici.

IV. Las constancias de las notificaciones y diligencias practicadas: archivo "Pieza 14847922 – Al Rep. Legal de Rosario Cambio SA.pdf" embebido al informe IF-2024-00236649-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 23-; archivo "Pieza 14847922 AR al Rep. Legal de Rosario Cambio SA.pdf", embebido al informe IF-2025-00036161-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 37-; "Pieza 14847931 -CD309851391-Hector Oscar CHIAPPINI.pdf" embebido al informe IF-2025-00007396-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 27-; "Pieza 14547932 – Teresa ORIFICI.pdf", embebido al informe IF-2025-00005358-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 26-; el edicto agregado como archivo "Edicto Publicado en B.O. -06-02 al 10-02.pdf", embebido al informe IF-2025-00026639-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 34-; las vistas conferidas: archivo "Acta 45-24 Sum. Fin. 1636.pdf" embebido al informe IF-2025-00000081-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 24- y archivo "1ACTA-1.pdf", agregado al informe IF-2025-00031811-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 36-; descargo de Rosario Cambio SA y la documentación anexa agregado como archivo "Descargo de Rosario Cambio.pdf" al informe IF-2025-00044607-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 41- y descargo de Héctor Oscar Chiappini y Teresa Orifici agregados como archivo "Descargo de Hector Chiappini y Teresa Orifici.pdf" embebido al informe de orden 41; el proveído del 31/05/24 obrante como el informe IF-2025-00055346-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 42- y su notificación embebida al informe IF-2025-00055361-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 43-; el escrito presentado el 09/04/25, agregado como archivo "Escrito Chiappini y Orifici – DNI.pdf" , embebido al informe IF-2025-00065820-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 44, el informe referido a la finalización de la etapa de notificación, vistas y descargos obrante como el informe IF-2025-00068437-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 45- y el cuadro embebido y,

CONSIDERANDO:

I.- Que, con carácter previo a la determinación de la responsabilidad de las personas involucradas corresponde analizar las imputaciones de autos, los elementos probatorios que la avalan y la ubicación temporal de los hechos que la motivan.

Estas actuaciones tuvieron origen en las tareas de verificación efectuadas por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras y las conclusiones a las que se arribaron y los cursos de acción propuestos fueron volcados en el informe presumarial obrante en el informe IF-2024-00205210-GDEBCRA-GSENF#BCRA - de orden 2- y, en el informe IF-2024-00130196-GDEBCRA-GSENF#BCRA agregado como Anexo 02 al informe de orden 2.

I.1. Descripción de los hechos:

Que, la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras (actual Gerencia de Supervisión de Entidades VII), en el marco de las tareas de inspección antes mencionadas, constató que entre el 01/01/23 y el 31/12/23 la principal operatoria de Rosario Cambio SA fue la concertación de operaciones de compra y venta de dólares estadounidenses con entidades financieras y cambiarias, es decir, que esas compras no fueron cursadas para realizar ventas a otros clientes de la entidad (operaciones que representaron el 0,01% del total), sino para abastecer a otros operadores de cambio.

La inspección verificó operaciones de compras por USD190.434.800 y ventas por USD190.387.600 con entidades financieras y operadores de cambio, mientras que las compras a otros clientes de la entidad fueron de USD14.805 y las ventas de USD35.166 -pág. 1, pto. 2.1 del informe presumarial-.

Seguidamente, se expone un resumen de las compras de moneda extranjera -tipo de operación: A14 destacando que el 65% se realizó a las entidades financieras Banco Sucrédito Regional SAU y Banco Masventas SA (pág. 2 del IF de orden 2 y Anexo 09 de ese IF):

Código entidad	Denominación	USD	\$
435	BANCO SUCREDITO REGIONAL SAU	83.621.600	26.217.228.084
341	BANCO MASVENTAS SA	39.310.000	9.914.734.528
20168	FAST CAMBIO SA	23.480.000	7.600.202.968
20253	ARG EXCHANGE SA	12.240.000	4.363.560.000
20174	CAMBIO DEM SAS	9.580.000	3.162.698.000
20162	SUMA CAMBIO SA	9.095.000	1.986.320.054
20090	ATLANTIDA DEL ROSARIO CAMBIOS SA	6.749.000	2.394.222.992
20192	ARECO CAMBIOS SA	4.349.000	914.053.900
20140	CAMBIO BELGRANO SRL	2.010.200	540.716.000
Total		190.434.800	57.093.736.526

Rosario Cambio SA utilizó la moneda extranjera adquirida expuesta en el cuadro *ut supra* para abastecer -venta, tipo de operación: A12- a las siguientes entidades (pág. 2 del informe presumarial y Anexo 09 del IF

de orden 2):

Código entidad	Denominación	USD	\$
20253	ARG EXCHANGE SA	62.563.000	18.420.373.868
20009	INTERCASH SAS	42.829.000	14.530.645.468
20053	EDEN SRL	21.590.000	5.656.076.512
20140	CAMBIO BELGRANO SRL	20.320.000	7.164.558.560
20058	GIS CAMBIO SA	16.570.000	3.343.570.900
20168	FAST CAMBIO SA	10.640.000	3.162.209.940
20233	GALLO CAMBIOS SA	4.900.000	1.743.319.968
20192	ARECO CAMBIOS SA	4.400.000	1.572.010.000
20090	ATLANTIDA DEL ROSARIO CAMBIOS SA	3.075.600	727.980.020
20121	CENTENERA AGENCIA DE CAMBIO Y TURISMO SRL	2.000.000	480.720.000
20174	CAMBIO DEM SAS	1.500.000	481.380.000
Total		190.387.600	57.282.845.236

Atento a lo expuesto en los cuadros que anteceden, informa la preventora que la operatoria más significativa se desarrolló a partir de febrero de 2023, cuando Rosario Cambio SA comienza a operar con las entidades financieras citadas para proveer a Gis Cambio SA y Arg Exchange SA (págs. 2/3 del IF de orden 2).

Por su parte, entre enero y abril de 2023, Arg Exchange SA vendió a Gis Cambio SA USD53.960.400 y Gis Cambio SA vendió, en un primer momento, a Gestiones San Miguel SA hasta que esta última fue suspendida para operar en cambios, y luego a Cambio Bacarat SA, también hasta su suspensión (IF de orden 2, pág. 3 y Anexos III -pto. 1- y VII del IF de orden 8).

También, la inspección constató que Cambio Belgrano SRL y Atlántida del Rosario Cambio SA, firmas vinculadas a Rosario Cambios SA, participaron proveyendo también a Arg Exchange SA. A su vez, Atlántida del Rosario Cambio SA, vendió moneda extranjera a Gis Cambio SA (pág. 3 del IF de orden 2).

Este entramado, a través de la participación de las entidades mencionadas, “permitió que Gestiones San Miguel SA y Cambio Bacarat SA accedieran a moneda extranjera para ser aplicada en forma irregular. En efecto, se observaron inconsistencias entre los movimientos de fondos detallados en los resúmenes de cuentas bancarias de estas agencias de cambio, de los que surge que recibieron transferencias en pesos de diversas empresas y luego transferencias de dólares a otras empresas sin declarar en el RI OPCAM operaciones de cambio con dichas firmas, incumpliendo los requisitos de identificación de sus clientes, registro de las operaciones ante el B.C.R.A. y la acreditación de la genuinidad de las operaciones, siendo por ello ambas entidades suspendidas por aplicación de lo establecido en el punto 2.6 del texto ordenado de Operadores de Cambio y luego dada su baja del Registro de Operadores de Cambio” (pág. 3 del IF de orden 2).

Entre mayo y octubre de 2023, Rosario Cambio SA continuó comprando a entidades financieras, como así también a sus vinculadas y otros operadores de cambio. En este período, se transformó en compradora de Arg Exchange SA, pero sus ventas se realizaron directamente a entidades cuya operatoria fue observada por incumplimiento a la normativa cambiaria, de lavado de dinero y genuinidad de las operaciones, principalmente Intercash SAS, Eden SRL y Centenera Agencia de Cambio y Turismo SRL. La mayoría de esas entidades fueron dadas de baja del ROC o suspendidas (pág. 3 del IF de orden 2).

A partir de octubre de 2023, la firma volvió a abastecer a Arg Exchange SA y comenzó a vender también a Gallo Cambios SA, entidades que luego vendieron principalmente a Dique 4 SRL y OCBE SRL, ambas

agencias de cambio se encuentran dadas de baja del ROC (pág. 3 del informe presumarial).

Sobre lo hasta aquí desarrollado, señala la preventora que mediante requerimiento inicial de información, cursado por la nota del 08/09/23 (NO-2023-00189692-GDEBCRA-GSENF#BCRA, archivos “Requerimiento inicial ROSARIO CAMBIO S.A..doc” -punto 20- y “ANEXOS.xlsx”, embebidos al Anexo IV del IF de orden 8), solicitó a Rosario Cambio SA una muestra de legajos de clientes -remitidos por nota del 14/09/23 (Anexo VI del IF de orden 8) de los que se verificaron deficiencias en la acreditación por parte de la firma del análisis realizado para probar la genuinidad de las operaciones (pág. 3 del informe presumarial, Anexo 05 de dicho informe y Anexo III, punto 2 del IF de orden 8).

Consecuentemente, mediante la nota del 24/06/24 (NO-2024-00121361-GDEBCRA-GSENF#BCRA - Anexo 06 del IF de orden 2) la inspección remitió el memorando de observaciones y su anexo, notificando a la agencia de cambio, entre otras cuestiones, que:

“...Dada la magnitud del monto involucrado y las restricciones cambiarias vigentes, la agencia de cambio debió desarrollar políticas y procedimientos de debida diligencia razonables -con un enfoque basado en riesgos, tal como establece el art. 32 de la Res. U.I.F. N° 14/2023- para evidenciar un acabado conocimiento de sus clientes. Para ello debió contar con información sobre el propósito y razonabilidad de tales operaciones, e identificar el origen legítimo de los fondos transados [...] Cabe destacar que uno de los principios básicos de la prevención del lavado de activos para evitar que la entidad sea utilizada para esos fines, es precisamente determinar si las operaciones que están siendo cursadas por sus clientes guardan relación con los usos y costumbres, la realidad económica y la lógica del mercado donde operan.” (pág. 3 del informe presumarial y archivos “02 - ROSARIO CAMBIO - Memorando.docx” y “03 - ROSARIO CAMBIO - Anexo Memorando.xlsx” embebidos al Anexo 06 del IF de orden 2).

Considerando que la entidad en su respuesta no aportó documentación adicional respecto del propósito de las operaciones cursadas, la Gerencia preventora concluyó que: “...los argumentos presentados por la agencia de cambio resultaron insuficientes para revertir los incumplimientos observados, situación que fue informada mediante nuevo memorando de observaciones.” (pág. 4 del informe presumarial y Anexo 08 de ese informe y Anexos III -punto 3- y V del IF de orden 8).

En síntesis, si bien el TO sobre Operadores de Cambio permite realizar compraventa de moneda extranjera, las características, naturaleza y magnitud de la operatoria descrita expone una modalidad en exceso de la autorización que le fue otorgada a la agencia de cambio, convirtiendo en prohibidas las operaciones realizadas, no pudiendo escindir estas de un contexto de alto grado de regulación y restricciones para acceder y operar en el mercado cambiario (pág. 4 del informe presumarial).

En línea con lo antedicho, la entidad no recabó de sus clientes elementos que le permitieran constatar si las operaciones cursadas guardaban relación con el contexto, la realidad económica y la lógica del mercado donde operan, atento las restricciones cambiarias vigentes, tornando inverosímil que la operatoria irregular anteriormente descrita pudiera dejar de ser advertida por la agencia de cambio (pág. 4 del informe presumarial).

Las deficiencias señaladas, constituyen incumplimientos por parte de Rosario Cambio SA a lo previsto por el punto 1.2. del TO sobre Exterior y Cambios que establece: “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” (pág. 4 del informe presumarial).

“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” (pág. 4 del IF de orden 2).

En ese sentido, el punto 1 de la Comunicación C 87688, establece que: “Las entidades financieras y

cambiarías 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” (pág. 4 del IF de orden 2).

Por lo tanto, 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 formal, 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 [...] En ese marco, la entidad no recabó de sus clientes los elementos que le permitieran constatar si las operaciones cursadas guardaban relación con el contexto, la realidad económica y la lógica del mercado donde operan, atento las restricciones cambiarias vigentes, en claro incumplimiento a la normativa cambiaria señalada precedentemente” (pág. 4 del informe presumarial).

En ese sentido, afirma la preventora que “... 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” (pág. 6, pto. ii del informe presumarial).

Finalmente, señala la inspección que: “...la legalidad de estas 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 evidentemente tenía por finalidad adquirir divisas a valores oficiales para luego ser destinadas a abastecer al mercado paralelo. Este accionar de la entidad, implicó -sin perjuicio de las infracciones en materia cambiaria cuyos cursos de acción se desarrollan por cuerda separada- la realización de una actividad no permitida para una agencia de cambio [...] Esto es así por cuanto los puntos 1.2. y 1.3. del texto ordenado de Operadores de Cambio -vigentes al tiempo de los hechos analizados- establecen que las únicas actividades permitidas para este tipo de entidades son las siguientes: [...] 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 [...] 1.3. Otras actividades permitidas. Las casas y agencias de cambio podrán realizar simultáneamente actividades relacionadas con el turismo y venta de pasajes.” (pág. 4 del informe presumarial).

Por lo tanto, el área acusatoria concluyó que, en virtud de los hechos descriptos en el Cargo, como así también de la documental referida que les sirve de sustento, Rosario Cambio 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 (IF de orden 9, capítulo II, apdo. a) -último párrafo-).

I.2. Período infraccional: En el apartado b) del capítulo II del informe de cargo -orden 9- se indica que la infracción se habría verificado entre el 04/01/23 y el 06/12/23, considerando que “Para establecer el período infraccional se consideraron las operaciones de venta (A12) de moneda extranjera primera y última operación registrada en el detalle de operaciones del anexo 09” (pág. 6, pto. iii del IF de orden 2, Anexo 09 del IF de orden 2 y Anexo III, pto. 4 del IF de orden 8).

I.3. Encuadramiento normativo: En la pieza acusatoria -apdo. c) del capítulo I del informe de cargo de orden 9- se señala que se transgrede la siguiente norma:

- 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-, vigentes al tiempo de los hechos narrados.

Respecto del encuadramiento de la infracción en el marco de la 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 19.359) (RD), la instancia acusatoria remite a lo indicado por el área preventora en el informe de orden 2- (pág. 5) y encuadra la infracción 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”, catalogada como de gravedad “Muy Alta” (actualmente Sección 11, pto. 11.2.1).

A su vez, agrega que la preventora calificó provisoriamente el incumplimiento con puntuación provisoria “5” (IF orden 8, Anexo III, pto. 5).

II. Que efectuado el relato de los hechos que configuran los cargos imputados, procede exponer los argumentos defensivos esgrimidos por las personas sumariadas y posteriormente determinar las responsabilidades que les pudieran corresponder.

II.1. Que el 11/03/25 se presenta Rosario Cambio SA -agencia de cambio- formulando descargo (IF de orden 41, archivo “Descargo de Rosario Cambio.pdf”).

Por su parte, se presentan Héctor Oscar Chiappini y Teresa Orifici, adhieren en un todo a la defensa articulada por la entidad y a la prueba documental acompañada (IF de orden 41, archivo “Descargo de Hector Chiappini y Teresa Orifici.pdf”).

II.1.1. Que de manera preliminar la defensa plantea la nulidad de la Resolución 308/24 de SEFYC, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14, 15 y 17 de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo (LNPA), por considerar que adolece de defectos en la causa y motivación exigidos para todo acto administrativo en los incisos b) y e) del artículo 7 de esa norma.

Señala que carece de causa por cuanto la resolución no se sustentó en los hechos y antecedentes ni en el derecho aplicable sino en una interpretación forzada y tendenciosa de la normativa (TO sobre Exterior y Cambios, pto. 1.2) y, al estar viciada la causa, ésta adolece del elemento motivación que exige el inciso e) del artículo 7 de la LNPA dado que no se explicitan los fundamentos válidos que llevan a disponer la apertura del sumario (pto. 5 -pág. 7- del descargo).

II.1.2. Que seguidamente y de manera subsidiaria a los planteos desarrollados precedentemente, efectúa su descargo contra las imputaciones formuladas, aduce que los puntos centrales en que se basó el sumario adolecen de fundamentación en hechos concretos y prueba conducente y que abundan acusaciones categóricas, sin asidero y respaldo en la evidencia normativa. Alega que no hay normativa del Banco Central de la República Argentina (BCRA) que prevea una prohibición de efectuar operaciones de compraventa con otras agencias de cambio en el sentido que quiere hacer entender el sumariante y que solo fue una excusa para forzar tendenciosamente un sumario improcedente (págs. 8/9 de descargo).

Postula que Rosario Cambio únicamente operó con sus clientes (habilitados por el BCRA) pero no con las sociedades Gestiones San Miguel y Cambio Bacarat SA, con quienes no tienen vínculo societario y resalta que la sumariada tuvo entendimiento y seguridad que su cliente al adquirir divisa extranjera la destinaría a sus actividades o giro habitual comercial propia de una agencia de cambio, desestimando la intención infundada de vincular a la agencia con actividades irregulares de un tercero por quien no debe responder.

Finalmente, sostiene que se demostrará que Rosario Cambio SA desarrolló y aplicó políticas y procedimientos de debida diligencia razonables adaptado a la actividad cambiaria y su realidad, con transparencia analizando la debida diligencia de sus clientes (pág. 10 del descargo).

II.1.3. Que a continuación, cuestiona la imputación relativa a la falta de implementación de controles de genuinidad de las operaciones, resalta que todas las operaciones en las que participó Rosario Cambio SA se encuentran documentadas e informadas al BCRA mediante los regímenes informativos y en el marco de los numerosos requerimientos y verificaciones *on site* del Ente Rector e, indica que las acusaciones carecen de fundamentación por ser categóricas lo que impide ejercer una defensa precisa.

Resalta que Rosario Cambio SA ha dado evidencias de los mecanismos de debida diligencia, continuada y reforzada de sus clientes y monitoreo de transaccionalidad, según documentación obrante en estos actuados y que llevó a cabo, con las agencias de cambio con las que concertó operaciones, una debida diligencia reforzada, además de los procesos establecidos de alta de clientes teniendo en cuenta el negocio, los riesgos asociados y la naturaleza del negocio, es decir, el giro comercial común y ordinario de las agencias de cambio; a su vez se queja argumentando que no se precisaron las operaciones no genuinas en las que la agencia habría participado de modo de permitir una defensa oportuna (págs. 12/13).

Postula que los memorandos de observaciones son contrarios a la realidad y niega los reproches referidos a no haber recabado la información apropiada de sus clientes para perfilarlos y llevar adelante el conocimiento de estos y el monitoreo de su operatoria (pág. 13).

II.1.4. Que a continuación, destaca que las entidades no operan con fondos propios sino de terceros y hace hincapié en el marco histórico y político de la Argentina que afectó a las agencias de cambio y el modo de perfilar a los clientes.

Señala que en las fechas que son objeto de este sumario, esencialmente, en el primer trimestre de 2023 y el período que va desde doce o veinticuatro meses inmediatos anteriores, las operaciones cursadas por las agencias eran extremadamente bajas y casi nulas, lo que era de público conocimiento desde el 2020, producto de la cuarentena dispuesta por Decreto 260/20 y las restricciones impuestas por Comunicación A 6942 y posteriores (pág. 13).

Aduce que las medidas tomadas durante la época del Covid 19 afectaron transversalmente a mucha industrias, comercios y casas y agencias de cambio por no haber tenido en cuenta las distintas realidades de las entidades cambiarias en cuanto a la disponibilidad de recursos financieros y tecnológicos y muchos operadores del mercado cambiario tuvieron estados financieros sin ingresos operativos en 2021 y 2022 (pág. 14).

Argumenta que la metodología aplicada y documentada era adecuada a la realidad del negocio y de los clientes y de corte práctico e implicaba un control uno por uno de estos clientes, siguiendo su operación y la totalidad de sus contrapartes. A su vez, indica que la entidad efectuaba un análisis de razonabilidad *ex ante* sino también *ex post* sobre el perfilamiento, la transaccionalidad, los controles internos y las contrapartes de sus características del fondeo del cliente y de su operación acreditándose la genuinidad de las operaciones infundadamente impugnadas (págs. 14/15).

Sostiene que, desde una perspectiva contable, los clientes operan con fondos de terceros por lo cual la única información relevante de sus estados financieros serían los ingresos operativos que dan cuenta parcialmente del margen obtenido por la entidad cambiaria en el marco de su operación (pág. 15).

En cuanto a la idea de razonabilidad de las operaciones que se mencionan en este sumario, la defensa entiende que puede no tener el mismo sentido y alcance para diferentes intérpretes de un proceso o de una situación y, efectúa las siguientes precisiones:

Con referencia a los volúmenes operados que informa el BCRA, a la luz de los importes que surgen de los Informes de Evolución del Mercado de Cambios y Balance Cambiario correspondiente a operaciones entre entidades financieras, entre entidades y clientes y entre entidades financieras con el BCRA, indica que el perfilamiento realizado a los clientes no luce irrazonable y resalta que no han de considerarse los volúmenes para las operaciones de cambio minorista, ya que son muy bajos y no se relacionan con la operatoria de los clientes, dado que se trataba de un mercado restringido (pág. 16).

El perfilamiento dado a los clientes ha sido cubierto mes a mes, lo que está respaldado por los boletos OPCAM y regímenes informativos, por lo que no se trataron de operaciones simuladas o que implicaron ingreso al sistema de fondos en efectivo o de cuentas en el exterior, lo cual refuta la no comprobación de la genuinidad de las operaciones y añade que la totalidad de las operaciones derivan de transferencias bancarias de cuentas de entidades financieras locales y, todas operaciones que se realizan bajo supervisión

del BCRA, que implican movimientos de dólares de origen lícito que se originan en ventas realizadas por el propio BCRA (pág. 16).

Argumenta que a la hora de perfilar a esos clientes (agencias de cambio) se presentaba la dificultad de no poder considerar los resultados u otra variable de sus estados contables y al operar con fondos de terceros se hace imprescindible no solo una debida diligencia sino conocer al cliente del cliente y, que por definiciones internas se aplicaba a este tipo de clientes la política de clientes especiales, asimilándose a los de riesgo alto y se aplicaban medidas reforzadas.

Resalta que conforme las diversas explicaciones y respuestas aportadas al BCRA, se perfiló a los clientes con base en sus volúmenes operados en los ejercicios anteriores o, en caso de no tener referencia de ellos, se les solicitó una declaración jurada de los volúmenes que esperaba operar y se otorgó un perfil transaccional extraordinario por operación equivalente a USD500.000. Luego se controlaba el cumplimiento de esos volúmenes pidiendo los boletos de cambio al propio cliente y sus OPCAM (pág. 17).

Agrega que las medidas de debida diligencia que se aplicaban a clientes de sus clientes eran más estrictas que lo que exigía la Resolución 14/23 de la Unidad de Información Financiera (UIF); considera lícitas las operaciones de compra venta de moneda extranjera a otras entidades cambiarias que están sujetas a la supervisión del BCRA; aduce que no existe una norma que mande a las entidades cambiarias a vender solo dólar minorista a consumidores finales y manifiesta que era precisamente en ese contexto económico del país en que se enmarcó el negocio de estas entidades cambiarias, las cuales el BCRA podía suspender en cualquier momento.

Postula que no hay definición legal, como sugiere el BCRA, que indique que las casas y agencias de cambio solo puedan vender los USD200 a personas humanas y menos aún, una que mande a Rosario Cambio SA a ejercer el control que el propio BCRA puede llevar a cabo con la información que recibe de los propios agentes en forma diaria, semanal y mensual (pág. 17 del descargo).

En cuanto al origen y destino de los fondos, indica que el monitoreo transaccional es total con el pedido del cliente de manera periódica del 100% de las OPCAM y de los boletos de cambios, para entender el destino de los fondos operados y la integridad de sus operaciones dentro del sistema y aspectos relacionados con el cumplimiento del perfil transaccional (pág. 17).

Niega que la entidad haya participado y facilitado operaciones “no genuinas” o haya omitido indagar al cliente, su perfil, debida diligencia y destino de los fondos u origen y licitud, sino que, por el contrario, definió y aplicó políticas y procedimientos robustos de controles internos (pág. 18).

II.1.5. Que, en esa misma línea, en orden al perfilamiento efectuado a las agencias de cambio que operan con fondos de terceros puntualiza que en la primera etapa se hacía un análisis detallado del cliente, patrimonio, historia, sus controles y se obtenía una declaración jurada prospectiva *ex ante*. Esa declaración de volúmenes a operar luego era validada contra las OPCAM. En la segunda etapa, cuando existía información cuantitativa representativa para determinar el perfilamiento contra lo que venía operando en el sistema, se los perfilaba de la manera descripta (págs. 18/19).

Para respaldar su postura precisa que, en todo momento suministró la información de estas definiciones tanto al BCRA como a los auditores y no fue objeto de observaciones; que los análisis realizados por la entidad fueron sobre la base de las OPCAM por lo que no se prescindía de la información de transaccionalidad sistémica de los clientes; que la razonabilidad de los montos y volúmenes operados por los clientes vino dada no solo por el análisis de su comportamiento sistémico obtenido mediante la solicitud de las OPCAM a los clientes sino también por la información y estadística y volumétrica publicada por el BCRA en su sitio *web*; que no hay elemento indicador de que la actividad de los clientes no haya sido ponderada, analizada y documentada al inicio y durante el transcurso de la relación con los clientes; que el ambiente de control interno era absoluto y documentado en los legajos de clientes y actas de gobierno societario, así como en políticas y procedimientos escritos y aprobados y entregadas al BCRA; que la transaccionalidad real de los clientes estuvo dentro del marco de los perfiles asignados y el monitoreo se

realizó tomando esa misma referencia, surgiendo alertas de monitoreo reportes a la UIF y demás elementos de control interno en materia antilavado; que el resto de la debida diligencia y monitoreo transaccional se mantuvo durante toda la operación en los estándares más altos definido por la Política de Clientes de Categoría Especial (pág. 20).

II.1.6. Que con referencia al monitoreo de las operaciones (pto. 6.2.4. -pág. 21), puntualiza que está relacionado con el perfilamiento de clientes cuyas operaciones forman parte de este sumario. Destaca algunas medidas y recaudos tales como: identificación del cliente previo a la vinculación con la agencia; documentación e información obtenida de los datos identificatorios e ingresos lícitos de los clientes, que se cruzan por una matriz de riesgo inicial que determina un nivel de riesgo general al inicio, siempre considerado alto en el caso que operasen con fondos de terceros; a partir de ese perfilamiento general de riesgo y de ingresos, se procede a monitorear de forma específica la transaccionalidad del cliente, siendo mayor la sensibilidad de las alertas de lavado; sobre la base de ese monitoreo se indaga aún más sobre las operaciones de los clientes, origen y licitud de fondos y razonabilidad de su operatoria; sobre la base de ese entendimiento se definen cursos de acción que pueden desestimar alertas o no y reportarlas a la UIF (pág. 21 *in fine* y pág. 22).

Afirma que, en el caso de las entidades cambiarias, la agencia analizó el 100% de las transacciones, pidió boletos de compra y venta de las entidades a sus clientes en el 100% de los casos y adicionalmente esa información fue enviada al BCRA prácticamente en tiempo real.

Concluye señalando que los requerimientos normativos en materia de monitoreo transaccional de clientes se encuentran cumplidos, todo lo cual es de pleno conocimiento de los supervisores del BCRA (pág. 22) y acompaña como prueba la documentación que se encuentra agregada como archivos embebidos al informe de orden 41 (Anexos 1.1 al 1.6).

Bajo el punto 6.2.5 del descargo niega que Gestiones San Miguel SA y Cambio Bacarat SA fueran clientes y aún, para el caso real o hipotético de que la acusación se haya fundado en la falta de control que permitió que agencias de cambio suspendidas hayan accedido a divisas extranjeras cae por sí misma por cuanto ni el BCRA, ni Rosario Cambio SA u otra agencia podrían operar con otras agencias que se encuentren suspendidas y/o inhabilitadas por imposibilidad técnica dado que, no figuran en el ROC (págs. 22/23 del descargo).

II.1.7. Que seguidamente en el punto 6.3 del descargo (pág. 23) sostiene la incorrecta aplicación de la norma a los hechos acontecidos, lo cual afecta la causa del acto y conlleva su nulidad y agrega que no se explicitaron las razones y circunstancias de hecho y de derecho por lo que el acto carece de motivación. A su vez, afirma que la exigencia de motivación aparece como una necesidad tendiente a la observancia del principio de legalidad de los órganos estatales y responde a una exigencia fundada en la idea de mayor protección de los derechos individuales que, constituye a la vez un requisito de razonabilidad (pág. 24 del descargo).

Argumenta que, por aplicación del artículo 19 de la Constitución Nacional (CN), no está prohibido que las agencias de cambio realicen operaciones de compraventa de divisas extranjeras con otras entidades o bancos y que no es una actividad antijurídica pues comportó el ejercicio de un derecho amparado por la CN de libertad de comercio en las causales de justificación del inciso 4) del artículo 34 del Código Penal (pág. 24, primer y segundo párrafo).

Por ello, deja planteada la nulidad absoluta e insanable del acto administrativo que dio origen al sumario dado que fue dictado en inobservancia de lo previsto en el punto (ii) del inciso a) y punto (ii) del inciso b) del artículo 14 de la LNPA y sus modificatorias y, solicita que el acto sea calificado de irregular en los términos del artículo 17 de ese cuerpo legal.

Por otra parte, esgrime que la nulidad del acto se evidencia por violación del debido proceso adjetivo resaltando que "el art. 1 inc. f) de la LPA establece que, previo al dictado de un acto, todos los interesados tienen derecho al debido proceso adjetivo que, según dispone la norma, comprende el derecho a ser oídos y

a ofrecer y el derecho a ofrecer y producir pruebas" pero que, en este caso no se concedió a Rosario Cambio SA ese derecho en flagrante violación al citado artículo y al inciso d) del artículo 7 de la LNPA (págs. 24 *in fine* y 25).

Puntualiza que la entidad tuvo noticia del acto una vez que este fue dictado y luego de la notificación recibida el 20/12/24 y, se queja al referirse que el sumario no tiene vinculación con los memorandos de observación recibidos, que fueran oportunamente contestados y, sobre los que no tuvo respuesta ni pedido en concreto de mejora que evite el inicio de las actuaciones (pág. 25).

Se queja de la falta del dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico argumentando que el acto podría afectar derechos subjetivos e intereses legítimos (pág. 26).

II.1.8. Que a continuación, la defensa cuestiona el análisis de los factores de ponderación contemplados en el artículo 41 de la LEF que efectúa el área preventora (pto. 7.1.b del descargo, pág. 26).

Puntualmente, respecto del impacto real y potencial de la infracción sobre la Entidad y el sistema financiero destaca la vaguedad y ambigüedad con la que se formuló y considera incorrectas las afirmaciones referidas al “impacto en el sistema” y la “sensibilidad económica y social de los insumos involucrados” (pág. 27).

En cuanto al perjuicio ocasionado indica que no surge de las actuaciones el perjuicio hacia el BCRA como regulador argumentando la falta de especificidad sobre cuál sería el daño por el supuesto incumplimiento (págs. 27/28).

Se agravia del análisis referido al beneficio económico, postulando que la acusación parte de una premisa errónea y agrega que, sin entrar en la improcedencia de los cálculos de *spread* que habría obtenido la entidad, la actividad realizada es legal, habilitada por el propio BCRA y los dólares fueron adquiridos en mercados regulados por el contralor por lo que, niega extender la supuesta ilegalidad de la operatoria a las ganancias que pudiere haber obtenido la entidad en el ejercicio de su giro comercial legal (pág. 28).

Niega la supuesta intencionalidad atribuida y afirma que en las sucesivas notas presentadas por la entidad se solicitó que se especificara cuál era la normativa presuntamente incumplida ya que a lo largo del proceso la entidad tuvo la convicción de estar efectuando operaciones permitidas (pág. 27).

Seguidamente cuestiona la gravedad y calificación otorgadas a la infracción, entiende que no se ha fundado el motivo de la gravedad 5, lo cual pone en peligro la propia habilitación para funcionar y el patrimonio de la sociedad y de sus accionistas. Asimismo, aduce que para el caso de que se considere un incumplimiento, la infracción debería ser recalificada en el nivel mínimo.

Puntualiza que por las razones dadas, la consideración de la ambigüedad del encuadramiento, la ausencia de correlación entre el encuadramiento normativo con las infracciones subyacentes, el cambio de coyuntura y la consecuente disminución de las restricciones cambiarias en la normativa incumplida, el impacto en el sistema financiero, la adopción de medidas para constatar la genuinidad de las operaciones, el beneficio de la duda y la inexistencia de antecedentes, determinan la necesidad de reducir la puntuación provisoria en 5 inicialmente y dogmáticamente asignada (pág. 28).

Sostiene que el erróneo encuadre normativo y la exorbitancia de la puntuación (5) agravaría el perjuicio económico a la entidad y más aún debido al incremento del valor de cada unidad sancionatoria fijado para 2025 (\$4.000.000), al que califica de exorbitante y desproporcionado.

En cuanto a los factores atenuantes, destaca la cooperación y adopción de medidas correctivas con anterioridad o posterioridad a la apertura del sumario y la demostración clara del funcionamiento adecuado de los controles internos y añade que el levantamiento del cepo debe impactar en favor de los sumariados, dada la vinculación de este procedimiento con ello, por lo que, solicita el archivo del sumario por el principio de retroactividad de la norma penal más benigna o -de mínima- la reducción de la magnitud y gravedad de las infracciones supuestamente cometidas.

Sostiene que el cambio de coyuntura puede operar como factor atenuante de acuerdo con lo dispuesto en el punto 2.3.1, subpunto 2.3.1.1. “Magnitud de la infracción” apartado (iii) la relevancia de las normas incumplidas dentro del sistema de normas que regulan la actividad, valorándose la posterior derogación de la norma incumplida” y cita el fallo Transcambio SA y otros c/BCRA, del 14/03/23, sumario 1445 en el que la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, resolvió anular ciertos cargos en tanto las conductas imputadas caen por aplicación de la directiva de retroactividad de principio de la ley penal más benigna (pág. 30/31).

II.1.9. Que en otro orden de cosas, resalta que no se observa infracción a las disposiciones legales; afirma que debe jugar el beneficio de la duda cuando la conducta reprochada resulta opinable; sostiene que por la sola aplicación de las garantías del proceso penal obliga a absolver a Rosario Cambio SA y que las voluntarias interpretaciones del organismo administrativo importarían una grave violación a los requisitos del debido proceso (art. 18 de la CN, art. 1, inc. f de la LNPA, art. 1, Ley 23.984 Código Procesal Penal) (v. pág. 32).

Puntualiza que en materia acusatoria rige la presunción de buena fe e inocencia del imputado lo cual impone su absolución en una situación de insuperable duda. Niega la existencia de un obrardoloso, de perjuicio concreto y de beneficio a favor de Rosario Cambio SA y argumenta que la entidad no incurrió en infracción típica por lo que resulta inaudible la pretensión de toda sanción bajo el poder sancionatorio del BCRA. Precisa que ningún acto estatal es válido si no es razonable, conforme con lo dispuesto en los artículos 28, 17 y 33 de la Constitución Nacional.

Esgrime que la razonabilidad supone proporcionalidad, principio que obliga a disponer medidas adecuadas a la situación de hecho para la consecución del fin previsto en la norma y el medio elegido debe ser el más idóneo y de menor restricción posible, de entre varios instrumentos adecuados para la obtención del fin. Resalta que dicho principio constitucional ha sido consagrado en la Ley 19.549 juntamente con el de razonabilidad, circunstancia que basta para considerarlo de inexcusable aplicación (pág. 34).

Concluye planteando la manifiesta nulidad de la imposición de sanciones consideradas muy graves, ya que por la escala derivaría en montos irrazonables si se consideran que los incumplimientos no son conductas típicas bajo las normas analizadas y que, si se constataste la infracción, la eventual sanción de apercibimiento resultaría inconstitucional por arbitraria, irrazonable y confiscatoria ya que a lo sumo, el supuesto incumplimiento podría haberse derivado en observaciones y/o advertencias (págs. 34/35).

Aduce que el principio de proporcionalidad debe ser respetado y considerado al estimar la pena en relación con la conducta cuestionada, con el fin de evitar un exceso de punición que arroja como consecuencia la nulidad absoluta de lo actuado (pág. 35).

Bajo el punto 8.1 del descargo la defensa alega que, en última instancia, deberá considerarse la falta de culpa de los sumariados siendo las acusaciones exclusivamente dolosas. A su vez, aduce que debe considerarse el desorden normativo y cambiario y que, debe admitirse la existencia de un error excusable ya que los sumariados actuaron en la creencia de que las operaciones podían realizarse. Puntualiza que no existe la responsabilidad objetiva en el derecho penal y que en el régimen infraccional cambiario debe regir el mismo principio (pág. 36).

II.1.10. Que en cuanto a la prueba que hace a su derecho, la defensa en el punto 9 del descargo ofrece la siguiente:

(i) Documental (pto. 9.1 del descargo): Apéndice I: Poder de RCSA; Apéndice II: Set de políticas y procesos en materia PLAFTEP; Apéndice III: Legajos de clientes: Arg Echange SA, Intercash SAS, Eden SRL, Cambio Belgrano SRL, Gis Cambio SA, Fast Cambio SA, Gallo Cambios SA, Areco Cambios SA, Atlántica del Rosario Cambio SA, Centenera Agencia de Cambio y Turismo SRL, Suma Cambio SA y Cambio Dem SAS; Apéndice IV: Extractos bancarios emitidos por Banco Sucrédito y Banco Masventas (pago de comisiones bancarias). Boletos 33073, 33476, 33497 y 33753 (conciliaciones); Apéndice V:

Boletos de cambio de los clientes de RCSA del período 2023 (archivos: “Anexo 1.2. escrito de Rosario Cbio – Sum 1636 – Bibliorato 2.pdf”; “1.3 Anexo Escrito de Rosario Cbio – Sum 1636 – Bibliorato 3.pdf”, “1.4 Anexo escrito de Rosario Cbio – Sum 1636 – Bibliorato 4.pdf”, 1.5 Anexo escrito de Rosario Cbio - Sum 1636 -Bibliorato 5.pdf” y 1.6 Anexo escrito de Rosario Cbio - - Sum 1636 -Bibliorato 6.pdf”, respectivamente, todos embebidos en el informe de orden 41.

(ii) Informativa (pto. 9.2 del descargo): Diligenciamiento de oficios a Banco Sucrédito, Banco Masventas SA para que aporten copia del legajo de Rosario Cambio SA, correos electrónicos, pedidos de apertura de cuenta y la Resolución definitiva adoptada por ellas y acompañen cualquier acta de sus respectivos Comités de PLAFT y Créditos en las que se haya tratado la solicitud de productos y la definición adoptada. Se indique nombre y apellido, domicilio, DNI, correo electrónico de los oficiales de cuenta intervinientes para su posterior citación a declaración testimonial acerca del proceso seguido por Rosario Cambio SA y definiciones adoptadas, procede su rechazo, toda vez que resulta inconducente para esclarecer los hechos investigados.

(iii) Testimonial (pto. 9.3 del descargo): Se cite a declarar a las personas indicadas en el punto anterior, a fines de que declaren sobre el proceso seguido por RCSA para la apertura de cuenta, las definiciones y su motivación.

(iv) Oficio a la Unidad de Información Financiera a los fines de que indique (pto. 9.4): (i) fecha desde la cual RCSA se encuentra registrado como sujeto obligado; (ii) grado de cumplimiento de sus obligaciones regulatorias en materia PLAFT, (iii) existencia o inexistencia de sumarios administrativos en contra de RCSA.

(v) Documentación en poder de terceros (pto. 9.5 descargo): Solicita al BCRA adjuntar constancias respecto de sanciones preexistentes contra Rosario Cambio SA, advertencias o apercibimientos sobre la persona jurídica o sobre sus accionistas.

II.1.11. Que bajo el acápite 10 la defensa resalta la ausencia de responsabilidad personal de los directores y accionistas. Niega un accionar doloso y menos aún haber causado perjuicios u obtenidos beneficios cuando las operaciones impugnadas se encuentran dentro del marco legal y no prohibidas expresamente por normativa vigente alguna y siempre operando de cara al BCRA e informando y documentando todo.

Agrega que se ha demostrado que las imputaciones contra las personas humanas son vagas, tendenciosas y carentes de motivación. Se queja al sostener que la resolución de apertura del sumario no atribuye responsabilidad subjetiva a los directores, sino que les brinda el mismo tratamiento, sin indicar de manera circunstanciada el incumplimiento en el que habrían incurrido ni precisar los elementos de tipicidad y dolo necesarios para el progreso del reproche legal (pág. 40).

Alega que para posibilitar el adecuado ejercicio del derecho de defensa es crucial que en las imputaciones no se incurra en vaguedades o ambigüedades, y se detalle las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos cuya comisión u omisión se imputa y la resolución no cumple con esos parámetros violentando el derecho de defensa al desconocer los sumariados su participación material en los hechos investigados (pág. 40).

Argumenta que la extensión automática de la responsabilidad de los directores por presuntos incumplimientos solo establecidos respecto de la persona jurídica importaría un supuesto de arbitraria creación de tipos legales no previstos en la normativa legal vigente y configuraría una violación del principio de legalidad y tipicidad consagrados en el Artículo 19 de la CN. (pág. 41).

Concluye la defensa indicando que no se encuentran acreditadas las condiciones para formular una hipótesis sancionatoria ya que la situación y el modo en que fue fundamentado el sumario genera una duda razonable que debe ser resuelta en su beneficio (pág. 42).

II.1.12. Que finalmente, bajo los acápites 11 y 12 la defensa se reserva el derecho de ampliar fundamentos y

prueba y formula la Reserva del Caso Federal (pág. 43).

II.2. Que acerca de los argumentos defensivos planteados corresponde efectuar las consideraciones que se exponen a continuación, siendo pertinente apuntar que es doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que los jueces no están obligados a ponderar uno por uno exhaustivamente todos los argumentos y pruebas ofrecidos y/o producidos en un proceso, sino aquellos que estime conducentes para basar sus conclusiones. Pueden además 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).

II.2.1. Que de manera preliminar y por razones de orden lógico y jurídico corresponde dar respuesta al tratamiento de la nulidad planteada contra la Resolución 308/24 de SEFYC, ya que de admitirse su procedencia resultaría inoficioso el análisis 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 Procuración del Tesoro de la Nación 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).

Asimismo, 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 31.485/14, del 16/06/2015; “Bossi Arancibia”, causa 24.656/15, del 29/09/2015; “Laboratorios Imvi”, causa 43.131/15, del 20/10/2015; “Giménez”, causa 1.354/15, del 17/11/2015; “Coto”, causa 68.816/15, del 25/08/2016; CNACAF, Sala III “David Lucio Alberto”, causa 23.005/12, del 04/02/14; “Securitas Argentina”, causa 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 3, Secretaría 6, “Incidente de nulidad” en el marco de la causa 1455/2014, caratulada “Arpenta Sociedad de Bolsa S.A. y otros s/ inf. Ley 22.415”, sentencia del 08/04/16).

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 aquel 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.

II.2.1.1. Que desde esa perspectiva y, en respuesta al planteo de vicios en la causa y motivación de la Resolución 308/24 de SEFYC -v. argumentos desarrollados en los Considerandos II.1.1. y II.1.7-, corresponde su rechazo por cuanto la resolución se sustenta adecuadamente en los antecedentes de hecho y de derecho, los que fueron debidamente explicitados en el informe IF2024-00224921-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 9-, que forma parte integrante de la misma.

Adviértase que la resolución atacada se encuentra debidamente causada toda vez que, se fundó en los hechos acaecidos durante el período que va entre el 04/01/23 y el 06/12/23, los cuales fueron analizados y tratados por el área técnica y desarrollados en la acusación, concluyéndose que la actividad de Rosario Cambio SA, en apariencia regular, podría conllevar la realización de una actividad que no estaba permitida para el tipo de entidad por implicar un abuso o exceso de la autorización otorgada para actuar como operador de cambio, accionar que vulneraría las disposiciones reglamentarias dictadas por esta Institución en el marco de la Ley 18.924.

En efecto, en el acto atacado se precisaron los hechos y el derecho que motivaron su dictado a fin de que se efectúe una investigación administrativa con el objeto de confirmar o descartar la comisión de una infracción al régimen financiero.

En esa línea cabe afirmar que no se verifica una violación al Artículo 19 de la Constitución Nacional, por lo que debe señalarse que el hecho de que al momento de los acontecimientos investigados Rosario Cambio SA estuviera habilitada a cursar operaciones con otros operadores de cambio, no la eximía de verificar el cumplimiento de las normas que rigen la materia (ptos. 1.2., 1.3. y 1.5. del TO sobre Operadores de Cambio, en consonancia con el pto. 1.2. del TO sobre Exterior y Cambios, entre otras), ya que, efectivamente, la Constitución Nacional ampara el derecho de libertad de comercio, pero, claramente, siempre y cuando el accionar no suponga una infracción -en el caso a las normas financieras como aquí se sospecha-. Recuérdese que nuestro ordenamiento legal no ampara el ejercicio abusivo de los derechos.

Resulta importante destacar que el razonamiento de que una operación cambiaria es genuina porque la contraparte es otro operador cambiario no solo es insuficiente como justificativo del accionar que se reprocha, sino que tampoco se condice con el grado de previsión, cuidado, prudencia, diligencia y conocimiento del delicado ámbito de la actividad cambiaria de la que los sumariados son profesionales.

En ese sentido, de acuerdo con lo dispuesto en los puntos 1.2. y 1.3. 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 y se indicó lo señalado por el área preventora en el informe presumarial en cuanto a que: "...si bien el TO de operadores de cambio permite realizar la compraventa de moneda extranjera, las características, naturaleza y magnitud de la operatoria descripta expone una modalidad en exceso de la autorización que le fue otorgada a la agencia de cambio, convirtiendo en prohibidas las operaciones realizadas, no pudiendo escindir las mismas de un contexto de alto grado de regulación y restricciones para acceder y operar en el mercado cambiario" (v. informe de cargo -orden 9-, pág. 4).

Se expuso también que "... la entidad no recabó de sus clientes elementos que le permitieran constatar si las operaciones cursadas guardaban relación con el contexto, la realidad económica y la lógica del mercado donde operaban, atento las restricciones cambiarias vigentes..." y que esa deficiencia constituía un incumplimiento a lo previsto en el "...punto 1.2. del TO de las normas sobre Exterior y Cambios...", por el cual, para dar acceso al MULC, los operadores deben verificar el cumplimiento de las disposiciones generales, las específicas previstas para el concepto pertinente y, conforme remarca la disposición, "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". En ese último sentido, que reviste particular intereses en el caso en análisis, expresamente se recordó lo establecido en el punto 1 de la Comunicación C 87688.

En este punto, resulta pertinente remarcar que, si bien en este sumario se investigan incumplimientos a normativa financiera -TO sobre Operadores de Cambio-, el adecuado análisis y comprensión de los hechos presuntamente irregulares requiere de la consideración del sistema normativo del que forma parte y el escenario fáctico en el que tuvo lugar.

Debe tenerse presente que la operatoria en cuestión hace a materias técnicas y complejas que están entrelazadas, como son las cambiarias y financieras, cuyo andamiaje jurídico implica un entramado

dispositivo que debe ser analizado con coherencia y considerando la dinámica propia de la realidad que procura regular ya que la interpretación aislada de las normas puede derivar en conclusiones erradas. De allí que en el acto acusatorio se haya expresado que “Este accionar de la entidad, implicó -sin perjuicio de las infracciones en materia cambiaria cuyos cursos de acción se desarrollan por cuerda separada la realización de una actividad no permitida para una agencia de cambio...” transcribiendo a continuación los puntos 1.2. y 1.3. del TO sobre Operadores de cambio, normativa que se reputa infringida en autos (v. informe de cargo).

En ese sentido, el fuero judicial competente 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 y agencias 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 - 16/08/24).

De acuerdo con ello, advirtiéndose que se encuentran explicitadas las razones que llevaron al dictado del acto administrativo y las circunstancias de hecho y de derecho, conforme surge de los considerandos del informe que integra el resolutorio atacado, no es posible afirmar que el acto de instrucción de este sumario tuviese el defecto de validez que le atribuye la defensa, por lo que se encuentra debidamente fundado.

Tampoco se advierte una violación del debido proceso basado, según se alega, en la falta de concesión a la defensa del derecho a ser oída y ofrecer pruebas, toda vez que al momento de instruirse el sumario se inició un proceso reglado con audiencia de los administrados, en cumplimiento de la manda prevista en el artículo 41 de la LEF, aplicable en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 18.924 y, como queda demostrado con las constancias que obran en autos, los sumariados no se han visto impedidos de ejercer su derecho de defensa, dado que han presentado descargo, ofrecido prueba y tomado vista de las actuaciones, por lo que lejos de vulnerar sus derechos se han resguardado las garantías y principios fundamentales que rigen cualquier procedimiento sumarial. En consecuencia, en tanto la crítica refiere a lo actuado en la etapa presumarial, lo expresado no es apto para afectar la validez del acto acusatorio atacado.

En idéntico sentido, en cuanto a la queja referida a la falta del dictamen proveniente de los servicios jurídicos procede su desestimación, toda vez que con el acto de apertura sumarial se inició un procedimiento reglado cuyo objeto es determinar si aquellas conductas que *a priori* lucen como irregulares implicaron efectivamente las conductas que se imputan bajo el cargo, por lo que el acto administrativo no

es definitivo y no afecta derechos subjetivos ni genera algún agravio ya que tiene por finalidad abrir un proceso para esclarecer los hechos y eventualmente las responsabilidades correspondientes de las personas involucradas, pudiendo estas compulsar las actuaciones, brindar las explicaciones pertinentes y ofrecer pruebas que estimen conducente para desvirtuar las imputaciones o dejar a salvo su responsabilidad personal.

Por ello, la resolución que se dicte resolviendo sobre el objeto del sumario, si deberá contar con el dictamen del área jurídica, ya que ésta requiere de un nivel de análisis y valoración superior al exigible en el acto que formular la imputación. Además, las disposiciones legales en juego expresamente establecen el derecho de los sumariados de recurrir las decisiones adoptadas por este Ente Rector como consecuencia de la sustanciación de sumarios como este, pudiendo acceder a la instancia judicial, en los supuestos previstos por la ley, mediante recurso directo (conf. artículo 42 de la LEF).

Todo ello en orden al debido derecho de defensa en juicio que consagra la Constitución Nacional el que fue garantizado en la tramitación de este sumario satisfaciendo los requisitos procesales correspondientes.

Cabe recordar que jurisprudencialmente se ha decidido que: “Ello, en la medida en que [] no está discutido en autos que la RESOL-2023-386-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA, que impuso las sanciones recurridas, fue precedida de la emisión del correspondiente dictamen jurídico, por revestir el carácter de acto administrativo -definitivo-, en los términos del mencionado art. 7º, inc. d, de la ley 19.549. De ese modo, y a tenor de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación aplicable (cfr. Fallos: 301:1200, 310:272 y sus citas y 318:2311, entre otros), la impugnación de la resolución que ordenó instruir sumario por los apelantes tampoco resulta por hipótesis admisible, por falta de virtualidad en el agravio.” “Reba Compañía Financieras SA y otros c/BCRA” (EX 388-88/21 - Sum Fin 1596 - Resol 386/23) s/Entidades Financieras Ley 21.526 - Art. 42 del 13/09/24.

En ese mismo sentido, se tiene dicho que “El art. 42 de la ley 21.526 prevé la revisión judicial, por vía de apelación, de las resoluciones que imponen las sanciones establecidas según lo previsto en los incisos 3º, 4º, 5º y 6º del art. 41, y tal actuación específica es la que, por revestir el carácter de acto administrativo -definitivo-, debe estar precedida, como recaudo esencial para su validez, del dictamen jurídico previo emitido por el servicio jurídico permanente, en los términos del mencionado art. 7º, inc. d, de la ley 19.549.”

“Por el contrario, con relación a la orden de instruir sumario, aun cuando pudiera resultar plausible que estuviese precedida por un adecuado asesoramiento jurídico, la ausencia del referido dictamen no permite desvirtuarla por ilegítima, ni tampoco predicar la invalidez del procedimiento sumarial a que diera lugar con posterioridad si, como se dijo, el dictado del acto administrativo que concluye dicho iter formal y, en su caso, impone sanciones cuenta con el dictado del referido dictamen jurídico previo” Caja de Crédito Cuenca Cooperativa Ltda. y otros c/ BCRA - Resol. 543/12 - Expte. 21.061/06 - Sum. Fin. 1205 - CNACAF (Sala IV) - 31/03/15.

Que, por otra parte, no puede prosperar el argumento de que este sumario no tiene vinculación con los memorandos de observación recibidos por la entidad y demás consideraciones defensivas reproducidas en el último párrafo del Considerando II.1.7., por cuanto, tanto del requerimiento inicial de información (Anexo IV del IF de orden 8 y sus embebidos) como de los memorandos del 24/06/24 (IF de orden 2, Anexos 06 - NO-2024-00121361-GDEBCRA-GSENF#BCRA, archivo “02 - ROSARIO CAMBIO - Memorando.docx”) y del 16/10/24 (IF de orden 2, Anexo 08 NO-2024-00203121-GDEBCRA-GSENF#BCRA, archivo “02-RC- Memo Complementario.docx”), enviados oportunamente por el área preventora a la entidad, surge evidencia en sentido contrario.

En efecto, en el referido requerimiento inicial del 08/09/23 consta que la inspección solicitó a Rosario Cambio SA documentación relacionada con una muestra de sus clientes y las operaciones cursadas con estos, encontrándose entre ello, precisamente, las otras entidades cambiarias mencionadas al describir el cargo (v. pto. 20 del requerimiento y anexo, archivos embebidos en el Anexo IV del IF de orden 8).

El 14/09/23 la inspeccionada dio respuesta al requerimiento (ptos. 19 y 20 del Anexo VI del IF de orden 8) y aportó los legajos de los operadores de cambio aludidos (Anexo 05 del IF de orden 2).

El área técnica analizó esta documentación y el 24/06/24 comunicó a la inspeccionada las deficiencias que detectó a través del aludido memorando de observaciones (Anexo 6 del IF de orden 2 y archivos embebidos), tal como se expuso en el informe de cargos. En este punto, sin perjuicio de remitir a la lectura del memorando e informe en virtud del principio de economía procesal, se estima oportuno destacar el contenido del archivo Excel que acompañó al memorando en cuestión en el cual se detallan, caso por caso, las deficiencias detectadas en los legajos de los clientes (archivo “03 Rosario Cambio – Anexo Memorando.xlsx, embebido al Anexo 6 del IF de orden 2).

A su vez, el 24/07/24 Rosario Cambio SA respondió el memorando mediante la nota que obra en el Anexo V del informe de orden 8, a la que se remite.

Cabe poner de resalto que las respuestas brindadas por la entidad al memorando del 24/06/24 fueron evaluadas por el área preventora como insuficientes, y se dejó constancia de ello en el punto 4 “Política de identificación y conocimiento del cliente. Operaciones con Otros Sujetos Obligados” del memorando complementario del 16/10/24 (Anexo 08 del IF de orden 2) al indicarse que:

“La entidad no respondió consistentemente a la observación formulada en relación con la metodología aplicada para el otorgamiento del perfil transaccional de los clientes sujetos a análisis...” y agregó que la respuesta brindada y la documentación aportada “... no satisface lo observado en la verificación anterior ni se evidencia una correcta evaluación del propósito y razonabilidad de los volúmenes concertados con los sujetos obligados comprendidos en la muestra. A su vez, no brindó respuesta a la observación formulada por la operatoria con la entidad Intercash SAS.

...La significatividad de las irregularidades detectadas evidencia que la entidad no cuenta con los mecanismos de control correspondientes para dar cumplimiento a la normativa en materia de Prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, y comprometen la integridad de la casa de cambio como sujeto obligado”.

Asimismo, lo expuesto desmiente la afirmación de que las observaciones fueron oportunamente contestadas y que no hubo respuesta ni pedido en concreto de realizar mejores y oportunidad de enmendar alguna supuesta irregularidad que evitara el inicio de estas actuaciones...” (pág. 25, tercer párrafo del descargo) pues además de lo ya expuesto, y contrariamente a lo afirmado en el descargo, en las notas del 24/06/24 y 16/10/24 por las que se remitieron los memorandos precedentemente comentados, la inspección requirió “...efectuar los descargos que consideren pertinentes y adoptar las medidas adecuadas a fin de regularizar los incumplimientos y/o evitar su reiteración.”

No obstante, a juicio del área técnica las explicaciones dadas por la inspeccionado no eran suficiente para revertir las observaciones. Tales circunstancias fueron plasmadas por el área preventora en el punto 3.2.2. del informe presumarial -de orden 2- al resaltar que la entidad “...no aportó información adicional ni documentación que permita revertir las observaciones, ya que no remitió ningún análisis sobre “el cliente del cliente”, la genuinidad de las operaciones ni del origen y destino final lícito de los fondos transados” (pág. 7 del informe).

Ahora bien, más allá de lo expresado, corresponde aclarar que la instrucción de este tipo de sumario no está condicionada al hecho de que, de manera previa, se hayan notificado las observaciones u objeciones que, ponderadas a la luz de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, pueden ser consideradas una infracción financiera. Menos aún que se le haya ordenado de manera concreta su regularización. Exigir lo contrario implicaría condicionar el ejercicio de las facultades de supervisión y sancionatorias de este BCRA. Téngase en cuenta la multiplicidad de aspectos regulados a través del plexo normativo aplicable a la actividad de los operadores de cambio, y la interrelación que existe entre ellos, por lo que es posible que en el marco de una inspección se detecten incumplimientos referidos a disposiciones distintas a las que tenía por objetivo verificar.

En esas condiciones, no resulta posible afirmar que el acto que dispuso la instrucción de este sumario adolezca de los defectos de validez que le atribuyen los sumariados de forma tal que pudiera resultar admisible la afectación invocada al ejercicio de su derecho de defensa durante su trámite, por lo que corresponde rechazar la nulidad impetrada.

II.2.2. Que, sentada la validez de acto acusatorio, a continuación, cabe analizar los argumentos defensivos esgrimidos en forma subsidiaria al planteo de nulidad (v. Considerando II.1.2.), señalándose como punto de partida que los puntos 1.2. y 1.3. del TO sobre Operadores de Cambio, describen las actividades permitidas en el MULC para agencias y casas de cambio, a su vez, el punto 1.5. de este texto establece que “Otras Disposiciones. 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”.

Por su parte, el punto 1.2. del TO de las normas sobre “Exterior y Cambios” dispone que: “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 este texto ordenado y que, 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”.

Del marco jurídico mencionado, la primera conclusión que se impone es que las operaciones que pueden efectuar las agencias de cambio en el marco de la autorización conferida encuentran ciertos límites normativos para ser consideradas como permitidas.

Ahora bien, respecto de las objeciones formuladas por la defensa en cuanto califica a la acusación de dogmática y carente de fundamento, invocando como justificativo haber documentado y registrado las transacciones con otros operadores- cabe señalar que no resultan atendibles, toda vez que las circunstancias alegadas constituyen una condición necesaria pero no suficiente para considerar las operaciones como permitidas, ni acreditan *per se* que la entidad haya contado con los elementos suficientes para constatar el carácter genuino de las operaciones.

En línea con ello, no es admisible el criterio de que las operaciones cambiarias son razonables y genuinas solo porque las contrapartes son operadores habilitados para operar en cambios, o porque posteriormente esos clientes aportan los boletos de cambio originados en operaciones concertadas con sus propios clientes o porque de sus OPCAM surgía que cubría el perfilamiento dado por Rosario Cambio SA (v. Considerando II.1.4), no pudiendo este temperamento ser desconocido por los sumariados, profesionales del sector en quienes cabe presumir el conocimiento y la pericia necesaria para el desarrollo de una actividad sensible como la cambiaria.

Vale señalar que el mero hecho de que las disposiciones en juego exijan “en todos los casos” constatar la genuinidad de las operaciones de cambio lleva implícita la hipótesis de que aquellas no lo sean. Es así como el análisis requerido en ese sentido debe partir de la suposición de esa posible circunstancia, lo que sumado a las restricciones para acceder al mercado de cambio oficial y la existencia de un mercado paralelo, demuestran que existían razones suficientes para que la entidad imaginara esa eventual situación y descartara la premisa de que siendo sus clientes agencias de cambio, estas adquirirían divisas para destinarla a las actividades o giros comercial habitual propia de ese tipo de entidades (v. pág. 10 del descargo). En este punto debe destacarse el carácter absoluto de la exigencia en tanto expresamente se remarca su obligatoriedad en la totalidad de los casos.

En ese orden de ideas tampoco pueden ser consideradas suficientes las explicaciones brindadas por la defensa respecto de haber cumplido con los mecanismos de debida diligencia sobre las entidades con las que operó, destacándose que los argumentos invocados resultan reiteratorios de los expresados en ocasión de contestar el requerimiento inicial y el memorando del 24/06/24, enviados por el área técnica, los que, por

otra parte, fueron analizados y considerados como insuficientes para revertir los incumplimientos advertidos relacionados con la falta de aporte de documentación respecto del propósito de las operaciones cursadas.

Por otra parte, si bien los sumariados sostienen haber cumplido con la aplicación de los controles y las medidas de debida diligencia, pretendiendo con ello circunscribir su obligación a un control estrictamente formal, lo cierto es que, del análisis efectuado por la preventora sobre la documentación relativa a los clientes, ese control fue deficiente.

Efectivamente, el área técnica en oportunidad de analizar la muestra de legajos remitidos por la entidad en respuesta al requerimiento inicial de información (v. la nota de respuesta del 14/09/23 -Anexo VI del IF de orden 8), indicó haber verificado deficiencias en la acreditación por parte de Rosario Cambio SA del análisis realizado para probar la genuinidad de las operaciones, destacó también las magnitudes de moneda extranjera transadas entre entidades cambiarias y resaltó que las operaciones en las que participó Rosario Cambio SA excedieron el negocio autorizado para esos operadores, es decir, la compraventa de dólares minoristas.

A su vez, conforme surge del Anexo al memorando del 24/06/24, la preventora puntualmente destacó las siguientes falencias: “...(i) Determinación de perfil transaccional extraordinario excesivo, (ii) evaluación incorrecta del propósito, razonabilidad económica y genuinidad de las transacciones en la entidad y (iii) no se recabó información/documentación por el origen de los fondos” (IF de orden 2, Anexo 06, archivo “Rosario Cambio – Anexo Memorando”).

Asimismo, las consecuencias de las medidas tomadas durante la época del Covid 19 y las que restringieron el acceso a la divisa en el mercado oficial no pueden ser admitidas como argumentos válidos para justificar un perfilamiento del cliente considerado como deficiente por el área técnica, advirtiendo que, de lo expresado al respecto en el descargo, surge una absoluta prescindencia de la obligación de reunir los elementos necesarios para constatar la genuinidad, legalidad y razonabilidad de las operaciones, tarea que necesariamente requiere ponderar el contexto histórico y económico y la lógica del mercado en el que los actores cambiarios se desempeñan, circunstancia esta que no se verificó.

En efecto, la argumentación de la falta de actividad producto de las restricciones, resulta jurídicamente inadmisibles y no exime del cumplimiento de la normativa de rigor, ni atenúa la responsabilidad derivada de la inobservancia.

Las restricciones económicas y las medidas tomadas en la época del Covid 19 que llevaron a la poca actividad de las entidades en el período anterior inmediato anterior al de las operaciones aquí relevante no restringe ni altera sus deberes normativos como sujetos autorizados por este BCRA y, la omisión de cumplir con las disposiciones aplicables de ningún modo se ve mitigada por la ausencia o escasa cantidad de operaciones, razón por la cual, tal argumentación resulta jurídicamente inoponible e ineficaz para revertir la imputación.

Adicionalmente, cabe resaltar que, las exigencias que deben verificarse para efectuar las transacciones con otros operadores de cambio (legalidad, razonabilidad de las operaciones) no son producto de interpretaciones tendenciosas de esta Institución para justificar el trámite sumarial -tal como se aduce en el descargo al aludir a un “forzar tendenciosamente un sumario improcedente”, sino que derivan lógicamente del correcto entendimiento del marco normativo aplicable que fue considerado *ut supra*, pues teniendo en cuenta el particular contexto restrictivo de público conocimiento -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 requiere de la consideración de la realidad fáctica en las que estas tienen lugar.

Atento a esa realidad fáctica es que cabe reparar en la significatividad de los montos involucrados en la operatoria -compras por USD190.434.800 y ventas por USD190.387.600, la calidad especial de todas las partes intervinientes -autorizados a operar en cambio-, la consideración de la información que surge de los estados contables de las entidades que le compraron moneda extranjera a la sumariada -lo que se tratará en

el próximo considerando-, el contexto restrictivo para acceder al MULC y, las particularidades de la operatoria -que incluye la actuación de Rosario Cambio SA como intermediadora cambiaria entre los demás operadores participantes-, todo lo cual resultan indicios que razonablemente llevan a suponer la implementación de un mecanismo que, bajo la apariencia de una operatoria regular, tenía por finalidad adquirir divisas a valores en el mercado oficial para luego ser destinados a abastecer al mercado paralelo.

Teniendo en cuenta que los sumariados son profesionales de la actividad cambiaria, no podían desconocer la realidad imperante y, por ende, la obligación de determinar la razonabilidad de la repentina demanda de grandes cantidades de dólares por parte de otros operadores -inmersos en la misma realidad-. En tal entendimiento, no parece aceptable y factible que el entramado de operaciones, en el contexto de restricción en que sucedieron, no haya sido advertido por la agencia de cambio.

Caber recordar que durante la vigencia de las restricciones cambiarias -comúnmente denominadas “cepo”-, las personas humanas se encontraban sometidas a severas limitaciones para acceder al dólar oficial, tanto en volumen como en frecuencia, mientras que las agencias de cambio mantenían la posibilidad de operar en el MULC para atender transacciones que cumplieran con los requisitos normativos exigidos por este BCRA.

Efectivamente, en virtud de su habilitación específica otorgada por el BCRA, las agencias de cambio podían realizar operaciones de compra y venta de divisas, entre otras operaciones estrictamente establecidas y regladas, lo que le confería un privilegio operativo frente al resto de las personas sujetas a las restricciones aludidas.

Por lo tanto, previo a acceder al MULC y a operar con otras entidades y, teniendo en miras la finalidad pública que tiene la actividad cambiaria, Rosario Cambio SA debió arbitrar todos los controles necesarios para constatar la genuinidad de las operaciones en las que intervenía evitando convertirse en un vehículo en prácticas elusivas de la normativa y abusivas de la autorización conferida por el Ente Rector, circunstancia que como hemos relatado, no se verificó.

II.2.3. Que sentado ello, cabe señalar que el hecho de que los clientes operaran con fondos de terceros no justifica que a los efectos de su perfilamiento se limitara su análisis únicamente a los ingresos operativos (pág. 15 y 18/19 del descargo), ya que, considerando las características del entramado descripto al formular el cargo en el contexto restrictivo del mercado de cambio en la que tuvo lugar, cobra relevancia las cifras relativas a los estados de resultados de la contabilidad de las contrapartes, las cuales, en algunos casos, evidencian pérdidas y, en otros, no guardan correlación con el volumen de divisas adquiridos.

A modo de ejemplo, tomando como referencia a los 4 principales clientes con los cuales la entidad sumariada concertó las transacciones de venta detalladas en el Anexo 09 del informe de orden 2, identificados como operaciones A12 -v. síntesis en el cuadro incluido en al describir el cargo-, a partir de la documentación que la defensa aporta como prueba (IF de orden 41, archivos embebidos agregados como: Anexos 1.1. a 1.6 del escrito de descargo), la cual constituye básicamente en una reiteración de la proporcionada a la inspección (IF de orden 2, archivo “Anexo 05 Documentación.pdf”) cabe precisar que:

En primer lugar, por monto operado, se ubica Arg Echange SA, operador que durante 2023 adquirió USD62.563.000 (dólares estadounidenses sesenta y dos millones quinientos sesenta y tres mil) -v. Anexo 09 del informe de orden 2, código entidad 20253-, cifra que no se condice con el resultado neto del ejercicio cerrado el 31/12/22, el cual había ascendido a \$10.538.456 y, muchos menos con el del ejercicio cerrado al 31/12/21, el cual había arrojó un saldo negativo de más de siete millones de pesos (IF de orden 2, archivo “Anexo 05 Documentación.pdf” e IF de orden 41, archivo “1.2. Anexo escrito de Rosario Cbio – Sum 1636 – Bibliorato 2.pdf” -pág. 913-).

En segundo lugar en razón del monto operado se posiciona Intercash SAS, entidad que compró a la sumariada durante 2023 USD42.829.000 (dólares estadounidenses cuarenta y dos millones ochocientos veintinueve mil) -v. Anexo 09 del informe de orden 2, código entidad 20009- sin embargo, el resultado del ejercicio terminado el 31/12/22 había arrojado un saldo negativo de más de un millón de pesos (\$1.594.101) (IF de orden 2, archivo “Anexo 05 Documentación.pdf” e IF de orden 41, archivo “1.2. Anexo escrito de

En tercer lugar, encontramos a la entidad Eden SRL, la cual adquirió de la sumariada, durante 2023, USD21.590.000 (dólares estadounidenses veintiún millones quinientos noventa mil), cuando, según surge del acta de reunión de socios del 12/04/23 el resultado del ejercicio finalizado el 31/12/22 había sido deficitario (IF de orden 41, archivo “1.2. Anexo escrito de Rosario Cbio – Sum 1636 – Bibliorato 2.pdf” -pág. 292-).

En cuarto lugar, está Cambio Belgrano SRL, entidad vinculada a la sumariada a la cual, durante el 2023 le compró USD20.320.000 (dólares estadounidenses veinte millones trescientos veinte mil) -v. Anexo 09 del informe de orden 2, código entidad 20140-, siendo que el resultado del ejercicio terminado el 31/12/22 había arrojado un saldo negativo de USD2.594.635 (IF de orden 2, archivo “Anexo 05 Documentación.pdf” e IF de orden 41, archivo “1.2. Anexo escrito de Rosario Cbio – Sum 1636 - Bibliorato 1.pdf” -págs. 535/536-).

De las situaciones expuestas se desprende sin demasiado esfuerzo que los resultados obtenidos en ejercicios económicos anteriores a 2023 no se correlacionaban con los montos que las entidades demandaban a la Rosario Cambio SA, lo que debió generarle alguna interrogante respecto de cómo se fondeaban esos clientes para activar su negocio en esas magnitudes en un mercado cambiario extremadamente restringido conforme la normativa imperante. Teniendo en cuenta ello, considerando el análisis y control que se alega haber efectuado y el cabal conocimiento que los sumariados tenían de la realidad del mercado cambiario -lo cual se evidencia en su descargo-, no resulta viable suponer que la sumariada no haya advertido la falta de razonabilidad de tales operaciones. Así las cosas, deben descartarse las afirmaciones de la defensa relacionadas a los aspectos de la contabilidad de las entidades contrapartes que deberían considerarse para una correcta evaluación del perfil transaccional, en tanto omite ponderar en ese análisis datos que resultan determinantes para evaluar la razonabilidad de las operaciones efectuadas con otras entidades autorizadas.

En este orden, debe destacarse la falta de razonabilidad de perfiles transaccionales extraordinarios de USD500.000 asignados a estos ya que ese perfil extraordinario, tal como se argumenta en el descargo, se habría basado exclusivamente en una declaración jurada de los clientes respecto de los volúmenes que esperaban operar en el ejercicio. Es decir que la mera manifestación unilateral de una expectativa, intención o deseo habría sido considerada suficiente para cursar múltiples operaciones -de hasta USD500.000 cada una- con el único recaudo, a posteriori, de controlar el cumplimiento del volumen declarado cotejándolo con los boletos de cambio y la OPCAM de los clientes. La liviandad de este argumento contrasta con la importancia que implica la exigencia normativa de constatar la genuinidad de todas y cada una de las operaciones cambio.

Se destaca que oportunamente el área técnica consideró excesivo el perfil transaccional extraordinario de USD500.000 asignado a estos clientes entre otros tantos (a la vez que indicó que no se había evaluado correctamente el propósito, razonabilidad económica y genuinidad de las transacciones, ni se había recabado información /documentación por el origen de los fondos archivo Excel “03 – ROSARIO CAMBIO -Anexo Memorando”, embebido en Anexo 6 del IF de orden 2), sin que se hayan aportado a este sumario argumentos ni evidencia concretas que logren desvirtuar esas observaciones.

II.2.4. Que por lo demás y, respecto de lo manifestado por la defensa en cuanto a que Gestiones San Miguel SA y Cambio Bacarat SA -entidades que fueron suspendidas con posterioridad- no fueron clientes de la entidad sumariada (v. Consid. II.1.2), se resalta que no es posible evaluar la ilegalidad del accionar de la sumariada analizando individualmente cada operación, sino que ello requiere de la ponderación del complejo engranaje del que la sumariada fue parte activa, siendo que bajo el paraguas de legalidad que implicaba la realización de operaciones de cambio entre entidades autorizadas, con su accionar permitió y facilitó que aquellas (Gestiones San Miguel y Cambio Bacarat SA) accedieran a la moneda extranjera para luego aplicarla en forma irregular. Es decir, para una cabal comprensión del reproche que se formula es necesario entender el complejo entramado de operaciones que, de ser individualmente consideradas, no permitirían visibilizar la real dimensión de la irregularidad.

En consecuencia, el cuestionamiento de que Rosario Cambio SA no operó directamente con estas entidades no es suficiente para desvirtuar la imputación en tanto no hay evidencia de un análisis crítico por parte de la sumariada respecto de sus propios clientes, encontrándose entre ellos Gis Cambio SA, entidad que proveyó de dólares a Gestiones San Miguel y Cambio Bacarat, hasta que fueron suspendidas. Prueba irrefutable de esa ausencia de análisis es lo expresado en el descargo en cuanto refiere a que Rosario Cambio SA vendía divisas a otros operadores en el entendimiento y seguridad de que estos clientes las adquirirían para destinar a giro comercial habitual de una agencia de cambio por estar habilitados por el BCRA (v. pág. 10, pto. 2, del descargo).

A todo evento se hace notar que lo argumentado en cuanto a la imposibilidad técnica de operar con entidades suspendidas y/o inhabilitadas (v. Consid. II.1.6, último párrafo) carece de relevancia en este sumario en tanto que en el acto acusatorio se alude a las compras de dólares efectuadas por este operador hasta su suspensión, no después, siendo el último eslabón de una cadena de operaciones de compra venta de dólares sin justificación en la que intervino Rosario Cambio SA.

II.2.5. Que, con sustento en lo expresado hasta el momento, tampoco corresponde admitir los planteos defensivos orientados a cuestionar el análisis sobre los factores de ponderación efectuado por la gerencia preventora (v. Considerando II.1.8.).

En ese sentido, respecto del análisis sobre el impacto real y potencial debe comprenderse que las operaciones que implicaron el accionar cuestionado, por su naturaleza, características y magnitud, comprometieron la integridad del sistema atento a que se visualiza la implementación de un mecanismo tendiente a eludir el marco de restricciones cambiarias con las que se pretendía limitar la extracción de las divisas existentes en el mercado oficial.

De esa situación se desprende automáticamente el consecuente perjuicio hacia el BCRA, dado que, como regulador de la actividad cambiaria y financiera, ve afectada su autoridad para determinar la modalidad del mercado que todos los integrantes del sistema se comprometen a observar al someterse libremente a ese régimen. En consecuencia, debe considerarse también la afectación de los intereses del Estado producto de la desobediencia a la normativa emanada del BCRA dada su incidencia en la política monetaria y cambiaria.

Finalmente, en orden al cuestionamiento sobre la intencionalidad atribuida, procede resaltar que si bien en esta materia la atribución de responsabilidad no exige la existencia de dolo o culpa, como ocurre en el ámbito penal, la ausencia de evidencia controles tendiente a constatar la genuinidad de las operaciones, los montos involucrados en dichas operaciones, así como la sistematicidad y continuidad de la infracción durante un período de prácticamente 12 meses -en un contexto de restricción de divisas- evidencian un accionar deliberado por parte de la entidad que no puede dejar de considerarse. Por esa razón, esta instancia comparte y hace suyas las consideraciones del área preventora sobre este aspecto, siendo oportuno adelantar que tal accionar será tenido en consideración al momento de determinarse la sanción, de acuerdo con lo estipulado en el apartado a) del punto 2.3.2.2. del RD.

A todo evento, sin perjuicio de lo precedente, cabe recordar que la jurisprudencia ha señalado reiteradamente que: “El sistema normativo aplicable al supuesto de autos no requiere -para consumar las infracciones que consagra- otra cosa que el daño potencial que deriva de una actividad emprendida sin el recaudo previo a que la ley la subordina (...) Además, esa responsabilidad disciplinaria no requiere la existencia de un daño concreto derivado de ese comportamiento irregular, pues el interés público se ve afectado aún por el perjuicio potencial que aquél pudiere ocasionar” (Cambio Santiago SA y otros c/BCRA -Resol. 935/15 - Expte. 101.561/12 - Sum. Fin. 1390, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III - 02/02/17. En el mismo sentido, esa Sala en “Alau Tecnología SAU y Otros c/ BCRA -Ex 388/77/21 Sum Fin 1592 - Resol 304/22) s/Entidades Financieras – Ley 21526 – Art. 42, fallo del 11/07/24).

Tampoco resulta atendible el argumento según el cual la determinación del beneficio económico se

fundamenta en una premisa errónea. Conforme se ha expuesto en el desarrollo de este resolutorio, la entidad hizo uso de la autorización otorgada por este Ente Rector para efectuar operaciones con otras entidades, participando en el circuito de compraventa de divisas, omitiendo los controles demandados por las normas imperantes en aquel momento y por montos significativamente elevados y por ende inusuales para el mercado restringido en el que tuvieron lugar. Tal proceder implicó una actuación que excedió el marco de la autorización conferida, por lo que las ganancias obtenidas derivan de una actividad que se encuentra fuera del ordenamiento legal vigente.

En punto al cuestionamiento sobre la calificación y puntuación provisoria asignadas por el área técnica y, sin perjuicio del análisis que se efectúa *ut infra* (Considerando IV.3), corresponde su rechazo.

La calificación fue asignada por el área técnica conforme a lo establecido en el punto 2.3 del régimen disciplinario aplicable, el cual dispone que "... se individualizará la infracción conforme al catálogo de la Sección 11 o, en su caso, se brindará una explicación fundada de la calificación de un incumplimiento normativo no catalogado, o de la similitud de la conducta en infracción con alguna de las infracciones allí previstas".

Conteste con ello y, conforme a lo expuesto al momento de formular el cargo se indicó que la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras, actual Gerencia de Supervisión de Entidades VII, encuadró la infracción en el punto 10.2.1 de la Sección 10 del Régimen Disciplinario –actual pto.11.2.1 de la Sección 11-, calificándola como de gravedad "Muy Alta" con una puntuación provisoria de "5" (v. IF de orden 2, punto 4, pág. 8; e IF de orden 8, Anexo III, punto 5), por lo que, considerando que el encuadramiento realizado en el acto acusatorio se ajusta razonablemente a lo dispuesto en el Régimen Disciplinario, resulta igualmente razonable la sanción que eventualmente se derive de dicho encuadramiento.

En cuanto a la puntuación 5 asignada por el área técnica se remarca su carácter provisorio, la que debe ser confirmada o rectificada en este acto considerando las defensas y probanzas producidas de conformidad con lo dispuesto en el punto 2.3.4. del RD.

Que, además, contrariamente a lo argumentado en el descargo, no se observó cooperación o la adopción de medidas correctivas que puedan ser tenidas en cuenta como atenuantes, habiendo resultado deficientes los controles realizados a las entidades que participaron en el entramado de operaciones cuestionadas. Así lo entendió oportunamente el área preventora, que consideró insuficientes los argumentos formulados por la agencia de cambio para revertir los incumplimientos (v. IF de orden 2, pág. 4 y Anexo 08 de ese informe).

En cuanto al planteo relativo al cambio de coyuntura y la aplicación de la ley penal más benigna, de manera liminar se destaca la improcedencia de trasladar de manera acrítica y generalizada los principios y normas propios del derecho penal al ámbito del régimen administrativo sancionador, por lo que resulta improcedente para justificar el accionar antinormativo.

Recientemente se ha considerado que: "...precisar cuál es la ley más benigna requiere un análisis completo y profundo en relación con el 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).

Tampoco es procedente extender el criterio judicial adoptado en la resolución de otro sumario,

pretendiendo con ello prescindir del análisis y circunstancias particulares que rodearon a cada caso.

Aclarado ello y, retomando el argumento vinculado al cambio de coyuntura, se destaca que las normas transgredidas y el plexo normativo considerado para su correcta interpretación y aplicación no ha sido modificado por lo que si bien existe cierta flexibilización del mercado cambiario, esto lejos está de atenuar la gravedad de las infracciones reprochadas atento el mecanismo operacional abusivo comprobado, de allí que, en modo alguno pueda considerarse un atenuante del incumplimiento de la normativa reputada transgredida, por lo que corresponde, en consecuencia, rechazar el argumento invocado.

II.2.6. Que con fundamento en el análisis que antecede no puede admitirse el beneficio de la duda invocado, la aplicación del principio *in dubio pro reo* ni los demás planteos desarrollados en el Considerando II.1.9., por lo que debe resaltarse que, si bien la defensa considera opinable la conducta de la sumariada, esa mera opinabilidad no excluye su eventual ilicitud, especialmente cuando existen normas administrativas o reglamentarias que delimitan el marco de actuación permitido.

Por otra parte, el principio *in dubio pro reo*, además de ser propio del proceso penal, no puede aplicarse de manera automática al ámbito administrativo, donde rige el principio de verdad material y la potestad sancionadora del Estado se ejerce conforme a criterios de razonabilidad y legalidad, siendo oportuno advertir que las conductas infraccionales perseguidas en materia financiera/cambiaria, que acarrear la imposición de una sanción disciplinaria, pueden ser descriptas de un modo genérico ante la imposibilidad de prever cada una de las hipótesis en las que puede manifestarse el accionar de los sujetos involucrados. En ese sentido, las interpretaciones realizadas por este Ente Rector pueden constituir el ejercicio legítimo de sus facultades de fiscalización y control, siempre que se encuentren debidamente motivadas y fundadas en derecho.

Debe recordarse que la invocación de garantías procesales penales para justificar una absolución desconoce la autonomía de los procedimientos administrativos, regulados por la Ley Nacional de Procedimiento Administrativos y normas especiales como las que rigen este sumario, que establecen mecanismos propios de defensa y control.

La jurisprudencia del fuero contencioso administrativo federal sostiene que no son aplicables a la materia sancionatoria administrativa principios cardinales del derecho penal, como es el de tipicidad; también es ampliamente conocida la jurisprudencia y la doctrina en cuanto a que la tipicidad propia del ilícito administrativo no requiere la estrictez propia del derecho penal, admitiéndose regulaciones más laxas dentro de las cuales la autoridad administrativa puede aplicar la sanción correspondiente, razón por la cual cabe estar en principio por la entidad reguladora del sistema financiero (conf. Arpenta Servicios SA y otros c/ BCRA - Resol. 137/20 - Expte. 101.004/14 - Sum. Fin. 1456 - CNACAF, Sala V, 14/05/24).

En cuanto al principio de buena fe que menciona la defensa, consagrado en el artículo 9 del Código Civil y Comercial de la Nación, se destaca que se orienta el ejercicio de los derechos dentro del ordenamiento jurídico argentino, sin embargo, su invocación no puede utilizarse como excusa para justificar conductas que infringen normas legales y reglamentarias, particularmente en el ámbito financiero, donde rige el deber de diligencia. En consecuencia, dicho justificativo no puede prevalecer si la conducta contradice el fin legítimo del ordenamiento, recordando que el mismo cuerpo legal excluye el ejercicio abusivo del derecho (art. 10 CCyCN).

Respecto de las conductas que se reprochan en esta materia la jurisprudencia del fuero sostuvo que “...no interesa que los imputados hubieran actuado con la intención de incumplir la obligación que constituye su antecedente, bastando que se haya omitido el deber exigido por negligente o imprudente conducta activa u omisión de adoptar las diligentes medidas que hubieran evitado la producción del resultado reprochado” (“Banco Patagonia y otros c/BCRA s/Entidades Financieras -Ley 21.526 -Art. 42” , Expte.81.208/18, CNACAF, Sala II -23/04/19-).

En este caso, la infracción resulta contraria al marco normativo, en tanto implica un abuso de la autorización conferida por esta autoridad para operar como agencia de cambio. Tal accionar excede los

límites impuestos por el principio de buena fe y, en el ámbito financiero -donde priman la transparencia, la diligencia y la responsabilidad- y, su invocación no puede justificar una conducta abusiva.

En conclusión, la buena fe es un principio rector del derecho argentino, pero no puede ser utilizado como escudo para justificar infracciones financieras. La jurisprudencia nacional ha sido clara en sancionar conductas que, aunque revestidas de aparente legalidad, vulneran el orden jurídico por su falta de lealtad, transparencia o diligencia.

En referencia a la inexistencia de un obrar doloso y perjuicio concreto que invoca la defensa (v. Considerando II.1.9 *in fine*), se destaca que la infracción queda configurada con independencia de la existencia de perjuicios o elementos subjetivos de atribución de responsabilidad, por lo que resulta suficiente comprobar la omisión de satisfacer el deber exigido.

La jurisprudencia ha sido clara al respecto y ha señalado que: “Que, en lo que respecta a la responsabilidad adjudicada, debe advertirse que la sola circunstancia de que las personas sumariadas no hubieran intervenido material y directamente en la realización de los hechos que configuraron las infracciones, así como el hecho de no haber tenido dolo ni causado perjuicio real alguno, no son motivos que impidan sancionarlas, pues ello también tienen lugar frente al supuesto de haberse omitido una conducta oportuna, o habérsela realizado en forma insuficiente. Al respecto, esta Cámara ha sostenido que: “...en el esquema de responsabilidad trazado por la Ley 21526 no solo es dable formular el reproche a los autores directos de las transgresiones imputadas, sino también a aquellos que por haber omitido la conducta debida en razón de las funciones inherentes a sus cargos, posibilitaron que otros cometieran tales faltas” (confr. esta Sala, causa 61741/2019, in re: “Banco Industrial SA y otros c/ BCRA s/ Entidades Financieras - Ley 21526 – Art. 42” del 28/08/21; Sala I, in re: “Compañía Financiera para la América del Sud SA y otros c/ BCRA”, del 10/02/00 y Sala IV, in re: “Prácticos Río de la Plata Caja de Crédito CL (en liq) y otros c/ BCRA –Resol. 238/97”, del 02/06/05)” Banco BBVA Argentina SA y otros c/ BCRA - Resol. 300/23 - Expte. 388/55/21 - Sum. Fin. 1587 - CNACAF (Sala III) - 11/03/25.

En ese mismo sentido se ha pronunciado al señalar que: “Que, en lo que respecta a la responsabilidad adjudicada, se debe advertir que la sola circunstancia de que las personas sumariadas no hubieran tenido dolo ni causado perjuicio real alguno, no son motivos que impidan sancionarlas, pues ello también tiene lugar frente al supuesto de haberse omitido una conducta oportuna, o habérsela realizado en forma insuficiente. En este sentido, se ha expresado que la punibilidad por las irregularidades en cuestión, frente a su carácter técnico administrativo, surge de la contrariedad objetiva de la regulación y el daño potencial que de ella se derive, motivo por el cual tanto la existencia de dolo como el resultado son indiferentes (cfr. sala III, causa “Pérez Álvarez, Mario A. c/ Resol. 402/83 BCRA”, sent. del 04/07/86; entre otras). Tampoco se debe perder de vista que, para la determinación de la imputación de faltas administrativas y la atribución de su responsabilidad, corresponde hacer aplicación de la directiva prevista en el anterior art. 902 del Código Civil, según la cual “[c]uando mayor sea el deber de obrar con prudencia y pleno conocimiento de las cosas, mayor será la obligación que resulte de las consecuencias posibles de los hechos” (cfr. esta sala, causa 18292/01, “Vaisberg...”, sent. del 21/05/13). Una directiva semejante surge del art. 1725, párrafo primero, del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, vigente a la fecha”, Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala IV, 3705/2022 “PASAMAR SA Y OTROS c/ BCRA (EX 388/74/19 SUM FIN 1564 - RESOL 164/21) s/ENTIDADES FINANCIERAS - LEY 21526 – ART 42”, 16/02/23.

Del mismo modo, cabe rechazar la pretensión de la defensa en cuanto alega la existencia de un error excusable como justificativo del accionar de la sumariada, por cuanto su invocación en esta materia resulta improcedente e insuficiente para revertir la imputación formulada.

La jurisprudencia ha señalado que: “...la alegación de un error excusable no es suficiente para justificar conductas ilícitas de quienes deben actuar con diligencia para conocer y cumplir las normas que rigen su actividad, que está sujeta a una regulación específica, teniendo en cuenta además que se tratan de profesionales de la actividad cambiaria (CNACAF, Sala V “Dibehi SAS y otros c/BCRA – Reso. 123/22 s/ entidades financieras -ley 21.526 - art. 41”, sentencia del 09/09/25.

En tal sentido, debe advertirse que a quienes se desempeñan profesionalmente en un ámbito especializado, como lo es en este caso la actividad cambiaria, les es exigible la debida diligencia en cuanto al conocimiento de las normas que regulan su actividad. Como señala Nieto, “[e]n el Derecho Administrativo Sancionador no vale plantear las cosas desde el conocimiento (ni del ficticio, que es injusto para el autor; ni del real, que es nocivo para los intereses públicos) y hay que ‘matizarla’ desde la perspectiva de la diligencia exigible” (op. cit., pág. 348).

También se ha dicho que no es admisible la alegación de “errores administrativos” para justificar la eximición de responsabilidad, en tanto que se trata de circunstancias que quienes actúan en este ámbito, en tanto profesionales de la actividad cambiaria, debían conocer obrando con diligencia y previsión (esta Sala, en las actuaciones “FOREXCAMBIO SA y otros c/ BCRA– Resol. 246/13– EX 100.723/06 Sum. Fin. 1237”, número 23.250/2013, sentencia del 23/4/2015)” CNACAF, Sala V, autos “Dibehi SAS y otros c/BCRA- Resol. 123/22 s/Entidades Financieras- art. 41, sentencia del 09/09/25.

Finalmente, yerra la defensa al invocar la aplicación del régimen infraccional cambiario y los principios del derecho penal (págs. 36/37 del descargo), destacándose la improcedencia del argumento, toda vez que estamos en presencia de infracciones en materia financiera, ámbito en el que se aplica un régimen infraccional distinto, otro criterio de atribución de responsabilidad y un régimen disciplinario con reglas distintas a las aplicables a los sumarios cambiarios previstos por la Ley 19.359, en donde rigen mayormente los principios de culpabilidad propios del derecho penal.

II.2.7. Que, en orden a la prueba ofrecida en autos y, considerando que debe ajustarse al interés legítimo de las partes y circunscribirse a las circunstancias relativas al objeto sumarial, cabe precisar que:

(i) Procede acoger la documental acompañada al descargo consistente en: Apéndice II: Set de políticas y procesos en materia PLAFTFP -archivo “ embebido al informe de orden 41; Apéndice III: Legajos de clientes: Arg Echange SA, Intercash SAS, Eden SRL, Cambio Belgrano SRL, Gis Cambio SA, Fast Cambio SA, Gallo Cambios SA, Areco Cambios SA, Atlántica del Rosario Cambio SA, Centenera Agencia de Cambio y Turismo SRL, Suma Cambio SA y Cambio Dem SAS; Extractos bancarios emitidos por Banco Sucrédito y Banco Masventas (pago de comisiones bancarias); boletos 33073, 33476, 33497 y 33753 (conciliaciones); boletos de cambio de los clientes de RCSA del período 2023, archivos: “Anexo 1.2. escrito de Rosario Cbio – Sum 1636 – Bibliorato 2.pdf”; “1.3 Anexo Escrito de Rosario Cbio – Sum 1636 – Bibliorato 3.pdf”, “1.4 Anexo escrito de Rosario Cbio – Sum 1636 – Bibliorato 4.pdf”, 1.5 Anexo escrito de Rosario Cbio - Sum 1636 -Bibliorato 5.pdf” y 1.6 Anexo escrito de Rosario Cbio - - Sum 1636 - Bibliorato 6.pdf”, todos embebidos en el informe de orden 41.

(ii) En cuanto a la prueba informativa solicitada en el punto 9.2 del descargo, consistente en: el diligenciamiento de oficios a Banco Sucrédito y Banco Masventas SA -para que aporten: (i) copia del legajo de Rosario Cambio SA, correos electrónicos, pedidos de apertura de cuenta y la Resolución definitiva adoptada por ellas y cualquier acta de sus respectivos Comités de PLAFT y Créditos en las que se haya tratado la solicitud de productos y la definición adoptada. (ii) nombre y apellido, domicilio, DNI, correo electrónico de los oficiales de cuenta intervinientes para su posterior citación a declaración testimonial acerca del proceso seguido por Rosario Cambio SA y definiciones adoptadas-, procede su rechazo, toda vez que resulta inconducente para esclarecer los hechos investigados.

(iii) También procede el rechazo de la testimonial solicitada en base al requerimiento expuesto en el punto anterior (pto. 9.3. descargo) por cuanto su producción no resulta conducente para dilucidar los hechos imputados.

(iv) Respecto de la informativa ofrecida en el punto 9.4 del descargo, consistente en diligenciar oficio a la Unidad de Información Financiera para que indique: (i) fecha desde la cual RCSA se encuentra registrado como sujeto obligado; (ii) grado de cumplimiento de sus obligaciones regulatorias en materia PLAFT, (iii) existencia o inexistencia de sumarios administrativos en contra de RCSA, también procede su rechazo por idéntico motivo. Al respecto cabe indicar que independientemente del grado de cumplimiento ante la UIF y

de la existencia o no de procesos ante dicho organismo, recae sobre este BCRA la obligación y facultad de regular y fiscalizar el funcionamiento del sistema financiero, como así también de sancionar los apartamientos normativos que verifique, con independencia de las facultades y competencias de otros organismos de contralor.

(v) Que finalmente, no corresponde hacer lugar a la documental en poder de terceros ofrecida en el punto 9.5. del descargo, a efecto de que este BCRA aporte constancias de las sanciones preexistentes contra Rosario Cambio SA, advertencias o apercibimientos, tanto de la persona jurídica como de sus accionistas, toda vez que independientemente de que tales cuestiones son ponderadas y analizadas *ut infra* (Considerando V), la inexistencia de sanciones anteriores no revierte la infracción imputada ni la calificación y puntuación adjudicadas.

II.2.8. Que en cuanto a la ausencia de responsabilidad personal de los directores y accionistas (Considerando II.1.11) -en tanto niegan un accionar doloso y haber causado perjuicios o beneficios- y, sin perjuicio del tratamiento que se efectúa en el siguiente considerando, se adelanta que las infracciones adjudicadas a las personas humanas son producto del deficiente ejercicio de las funciones a su cargo y en virtud de su calidad de accionistas, en tanto con su acción u omisión permitieron que la sociedad actuara como vehículo para incumplir las normas y el régimen al cual se sometieron voluntariamente.

Efectivamente, estamos ante infracciones de carácter formal, en las que la noción de culpa no es exigible con los mismos alcances que en materia penal, por lo que la responsabilidad de las personas humanas está dada por sus conductas indebidas (por acción u omisión) y las sitúa como merecedores de reproches en virtud de haberse desempeñado incorrectamente en sus cargos por no haber aplicado la máxima diligencia en su accionar. De manera que, en virtud de la relevancia de las tareas a cargo de los imputados y la sujeción voluntaria al régimen normativo al que se sometieron, corresponde exigirles una actuación diligente y profesional orientada al más estricto cumplimiento de las normas financieras.

La responsabilidad enrostrada en este sumario administrativo es consecuencia ineludible de conductas y omisiones propias de los imputados, las cuales no se condicen con la previsión, cuidado y profesionalismo que les es demandable, máxime en el delicado ámbito de la actividad que desarrollan, por voluntad propia.

De lo expuesto se resalta que no se trata de una extensión automática de responsabilidad de la entidad hacia los directores -tal como se alude en el descargo- sino del accionar de las personas humanas el cual determinó la responsabilidad de la persona jurídica, ya que aquellas son las que tienen facultades estatutarias para actuar en su nombre.

La jurisprudencia en numerosas oportunidades se ha expedido respecto al criterio de atribución de responsabilidad de los directores y síndicos al resaltar que “...la sanción impuesta responde a la inobservancia de los deberes de control y gestión inherentes a la función de los directores y síndicos (artículo 274 y 294 de la Ley N° 19.550). Son sancionables quienes, por su omisión, aún sin actuar materialmente en los hechos, no desempeñaron su cometido de dirigir y fiscalizar la actividad desarrollada por la entidad o las propias y coadyuvaron de ese modo por omisión no justificable a que se configuraran comportamientos irregulares” CNACAF, Sala V, autos “Cambio Excursiones Turismo Columbus SA y otros c/BCRA (EX 388/73/19 Sum Fin 1563 Resol 153/21) s/Entidades Financieras - Ley 21.526 -Artículo 41, sentencia del 02/10/25.

En cuanto a la imposibilidad del ejercicio del derecho de defensa alegado, procede su desestimación, correspondiendo remitirse, en honor a la brevedad, a lo expresado en el Considerando II.2.1.1.

Que, en definitiva, por los motivos expresados y, atento a que la defensa no ha logrado desvirtuar los fundamentos de la imputación achacada, corresponde rechazar los planteos intentados y confirmar el cargo imputado.

II.2.9. Que, respecto de la reserva de ampliar la prueba ofrecida, se puntualiza que conforme lo establecido en el punto 1.1.7 del RD, la oportunidad procesal para su presentación es al momento de deducir los

descargos.

II.2.10. Que finalmente, en cuanto a la reserva del Caso Federal planteada, se señala que no corresponde a esta instancia expedirse sobre el particular.

III. Que, habiendo resultado comprobada la transgresión normativa reprochada en este sumario, corresponde analizar la situación de Rosario Cambio SA -agencia de cambio- Héctor Oscar Chiappini (presidente y accionista) y Teresa Orifici (directora y accionista) y determinar si cabe atribuirles responsabilidad.

Los datos, funciones y períodos de actuaciones surgen de la información obrante en el punto 5 del informe de orden 2; Anexo 02 y 10 del informe de orden 2; informe de orden 36; archivo “Anexo escrito de Rosario Cbio – Sum 1636- Bibliorato 1.pdf” -págs. 2/16- embebido al informe de orden 41 y archivo “Escrito Chiappini y Orifici –DNI.pdf” embebido al informe de orden 44.

En primer lugar, debe recordarse que las personas o entidades regidas por la Ley 18.924 conocen de antemano que se hallan sujetas al poder de policía de este Banco Central -doctrina de la sujeción voluntaria- en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de dicho cuerpo legal, siendo la naturaleza de la actividad y su importancia económico-social la que justifica el grado de rigor con que debe ponderarse el comportamiento de quienes tienen definidas obligaciones e incumbencias en la gestión, dirección y fiscalización de estos entes sociales.

III.1. Que conteste con lo expresado, se indica que la responsabilidad de la agencia de cambio -Rosario Cambio SA- resulta comprometida por la infracción investigada y probada en autos en su calidad de persona jurídica, en virtud de la actuación de quienes intervinieron por ella y para ella, ya que dentro de las personas jurídicas no puede haber otra voluntad que la expresada por las personas humanas que tienen facultades para actuar en su nombre.

Por ello, las infracciones que cometa un ente social no son más que la resultante de la acción de unos y de la omisión de otros de sus órganos representativos [órgano administrativo] (conf. CNACAF, Sala III, “Jonas Julio C. y otros v. Banco Central de la República Argentina”, 06/04/09, Abeledo Perrot N° 70053141), debiendo concluirse que las irregularidades le son atribuibles y generan su responsabilidad en tanto contravienen las normas reglamentarias dictadas por el Banco Central" (Banco del Chubut SA y otros c/ BCRA s/ Entidades Financieras -Ley 21.526 - Art 41 – CNACAF, Sala III, 12/09/19).

Rosario Cambio SA -agencia de cambio- como entidad autorizada a realizar una actividad tan específica como lo es la cambiaria, es la principal responsable del cumplimiento tanto de las leyes aplicables como de la normativa dictada por este BCRA, dado que en su ámbito deben cumplirse las exigencias establecidas por esta autoridad y/o las disposiciones que hacen posible el cumplimiento de las funciones asignadas a este Ente Rector.

En este orden la jurisprudencia ha señalado que: “Tanto el derecho público como privado, conceptúan a las personas jurídicas como instituciones... reconociendo al ente personalidad y convirtiéndolo en sujeto de derecho...” (Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, 03/05/90, “Taccari, Víctor José v. Municipalidad de Las Rosas”). En idéntico sentido se ha expedido la doctrina especializada, cuando puntualiza que: “... las personas físicas y las entidades o ambas a la vez, pueden ser pasibles de sanciones, en mérito a una derivación de la personalidad que corresponde a las entidades y que ciertamente es diferente a la de sus miembros componentes, circunstancia que la erige en un sujeto de derecho independiente y titular exclusivo de las relaciones en que intervienen...” (Eduardo A. Barreira Delfino, “Ley de Entidades Financieras”, pág. 185, Ed. Asociación de Bancos de la República Argentina, 1993).

A su vez, se destaca que Rosario Cambio SA, es una entidad de objeto específico, regida por la Ley 18.924 y sometida al control estricto del BCRA, “... régimen jurídico que no admite el desconocimiento de las obligaciones que se encuentran a su cargo ni la excusa de la responsabilidad que se sigue del incumplimiento de sus prescripciones por los hechos de sus dependientes” (CNACAF, Sala IV, Expte. N°

17796/2013, caratulado “Alhec Tours SA Cambio Bolsa y Turismo y otros c/ BCRA – Resol 150/13, Expte. N° 100.971/07, Sum. Fin. 1231)”, sentencia del 21/10/14.

En razón de lo antedicho, corresponde atribuir responsabilidad a Rosario Cambio SA -agencia de cambio-.

III.2. Que respecto de Héctor Oscar Chiappini, y Teresa Orifici, se considera que su responsabilidad se ve comprometida en virtud de los cargos ejercidos y su participación accionaria al momento de la comisión de los hechos objeto de análisis.

En efecto, atento a sus calidades de presidente y director -respectivamente, no pueden eludir las altas responsabilidades inherentes a las funciones que desempeñaron durante los períodos infraccionales analizados, conforme las previsiones contenidas en los artículos 59 y 274 de la Ley General de Sociedades (LGS)

De acuerdo con ello, corresponde enfatizar que la responsabilidad de los sumariados, 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, aunque sea con un comportamiento omisivo.

Sabido es que los directores de una sociedad anónima, por el sólo hecho de integrar el Directorio, son responsables por sus propios actos y por los actos emanados de dicho órgano, aun cuando no hayan tenido una actuación personal, ya que su función es la de garantizar una efectiva y correcta gestión de los negocios.

El artículo 274 de la LGS es claro al indicar la responsabilidad solidaria e ilimitada de los directores hacia la sociedad, los accionistas y los terceros, por el mal desempeño del cargo, según el criterio del artículo 59 del mismo cuerpo legal, es decir, la lealtad y diligencia de un buen hombre de negocios.

En este sumario, las infracciones constatadas ponen en evidencia el deficiente ejercicio de las funciones a cargo de las personas humanas sumariadas, resultando esa conducta contraria al comportamiento diligente requerido normativamente; sumado al hecho de que en la actividad realizada por ellos se halla comprometido el interés público, cuyo ejercicio supone una formación y conocimiento que obliga a exigirles un mayor grado de prudencia, cuidado y previsión respecto de quienes desarrollan una simple actividad comercial.

A su vez, resulta relevante señalar que la responsabilidad adjudicada a los nombrados por la operatoria prohibida verificada deviene también de su calidad de accionistas (Héctor Chiappini con el 60% y Teresa Orifici, con el 40%), por lo que es oportuno recordar que la legislación también prevé que cuando la actuación de la sociedad constituya un mero recurso 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).

Va de suyo que lo expresado no implica la atribución de responsabilidad objetiva -mal puede invocarse ese argumento- cuando del análisis expuesto en este acto a partir de la información y constancias que obran en el sumario queda en evidencia la intervención personal o las omisiones indebidas de los sumariados que permitieron la materialización de las infracciones verificadas.

En efecto, ha quedado en evidencia que los sumariados realizaron interpretaciones que se ajustaban convenientemente a su voluntad de realizar operaciones que exorbitaban el marco de lo que reglamentariamente estaba permitido a la entidad que dirigían, configurando un abuso de la autorización para funcionar como agencia de cambio al resultar un vehículo a fin de poner en marcha un mecanismo que le permitía acceder reiteradamente al MULC para adquirir dólares a precio oficial y aplicarlos en una operatoria prohibida participando de un entramado de operaciones con otras entidades que les generaba

cuantiosas ganancias. Para ello se valieron de su doble condición de accionistas y directores de la sociedad y en esos roles tomaron decisiones y ejecutaron acciones que comprometieron la responsabilidad de la entidad cambiaria.

Que, por las razones que anteceden corresponde atribuir responsabilidad por el cargo imputado en este sumario a las personas humanas involucradas.

IV. Que a tenor de lo expuesto en el precedente Considerando III, procede determinar las sanciones a aplicar con arreglo a las pautas contempladas en la normativa vigente en la materia - artículo 41 de la LEF, de conformidad con lo dispuesto por el TO sobre RD-, conforme última incorporación Comunicación A 8415.

A ese fin, tal como lo regula el RD aplicable, se tiene presente el análisis realizado por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras -área técnica que dio origen a las actuaciones actualmente denominada Gerencia de Supervisión de Entidades VII- en el informe IF-2024-00205210-GDEBCRA-GSENF#BCRA -orden 2- y en el Informe complementario CIS 36, agregado al informe IF-2024-00219658-GDEBCRA-GACF#BCRA - orden 8-, las demás constancias obrantes en las actuaciones y las consideraciones y conclusiones realizadas por esta instancia en este acto.

IV.I. Clasificación de infracciones.

Que, de acuerdo con lo que surge del informe presumarial (IF de orden 2) y se hizo constar en el informe de cargos (IF de orden 9) a continuación se expondrá el encuadramiento de la infracción imputada dentro del RD, considerando que la sumariada es una entidad integrante del grupo B -pto. 2.2.1.2. del RD-.

La imputación “Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad”, se encuadra en el actual punto 11.2.1., Sección 11 del RD: “Realización de operaciones no permitidas para cada clase de entidad y que exceden la autorización otorgada por el BCRA, no contempladas en otros puntos”, catalogada como una infracción de gravedad “Muy Alta”, por la que se prevé una sanción de multa máxima de 250 unidades sancionatorias.

IV.2. Graduación de la sanción.

Para la determinación de las sanciones a imponer en este acto, es necesario considerar previamente los factores de ponderación establecidos en el tercer párrafo del artículo 41 de la LEF y lo dispuesto por la normativa procesal reglamentaria aplicable a los sumarios financieros (RD,pto. 2.3.) y, posteriormente, con sustento en ello ratificar o rectificar la calificación provisoria de la infracción efectuada por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras, actual Gerencia de Supervisión de Entidades VII.

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

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

Conforme lo manifestado por el área de origen en el apartado i., punto 3.1.1, del informe de orden 2, el monto involucrado es “... USD190.387.600, correspondiente a las operaciones mediante las cuales Rosario Cambio SA vendió a otros operadores de cambio la moneda extranjera que previamente había adquirido a entidades financieras y cambiarias cuyo origen y destino lícito no fue demostrado”.

Se estima pertinente apuntar aquí que las aludidas ventas implicaron un total de 643 operaciones realizadas sistemáticamente durante casi un año de conformidad con lo registrado por la entidad (tipo de operación A12, según Anexo 9 al informe de orden 2 -v. solapas “Detalle de operaciones” y “Resumen operaciones”-).

Sin embargo, la significatividad de la operatoria por la que Rosario Cambio SA abasteció de moneda extranjera a otros operadores de cambio se hace aún más evidente al considerar que las ventas realizadas a

otro tipo de clientes solo representó el 0,01% en el período analizado.

b) Cantidad de cargos infraccionales:

En esta actuación se propició e imputó un cargo infraccional.

c) Relevancia de las normas incumplidas dentro del sistema de normas:

Con respecto a la infracción contenida en el Cargo el área técnica expresa 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.

La actividad desarrollada para este tipo de entidades afecta en una y 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.

En el caso particular de Rosario Cambio SA, 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” -apartado (ii), punto 3.1.1. del informe de orden 2-

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 marco dispositivo de la actividad cambiaria expuesto a lo largo del este acto debe interpretarse conforme el principio de buena fe, excluyendo el ejercicio abusivo del derecho (arts. 9 y 10 CCyCN).

Cabe reparar en que el abuso de la autorización conferida y su desvirtuación acarrea la posible canalización de fondos desde y hacia las más variadas actividades ilícitas, ocasionando perjuicios de diversa índole a una multiplicidad de sujetos indeterminados y generando beneficios indebidos para quienes participan de alguna manera en las prácticas abusivas.

d) Duración del período infraccional:

El período fue detallado por el área acusatoria en el Capítulo II, punto b), capítulo II del informe de cargo - informe de orden 9-, y se determinó entre el 04/01/23 y el 06/12/23, considerando las operaciones de la primera y última operación de las 643 ventas (A12) de moneda extranjera registradas (informe presumarial, punto iii -pág. 6-; IF de orden 2, Anexo 09 e IF de orden 8, Anexo III, punto 4).

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

El área técnica puntualizó que: “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 Rosario Cambio SA, 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” (IF orden 2, pto. 3.1.1. apart. iv).

Cabe considerar que la operatoria prohibida reprochada tiene impacto en el sistema cambiario por cuanto afecta su seguridad y confiabilidad en general y, en consecuencia, en la economía de la Nación, reiterándose que se verificaron en un contexto de restricción cambiaria.

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

Respecto de este factor el área técnica indicó que: “La operatoria en infracción implicó un perjuicio respecto del BCRA 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 USD190.387.600 al tipo de cambio oficial que fueron luego revendidos, respecto de los cuales surgieron indicios que hacen presumir que finalmente salieron del circuito legal.”

Al respecto cabe destacar que 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, por lo que las entidades deben sujetarse a 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” (IF de orden 2, pto. 3.1.2).

En este orden, resulta pertinente recordar lo señalado por la jurisprudencia en cuanto a 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. C.S.J.N., en Fallos: 310:203 y 334:837).” -CNACAF, Sala II, causa n° 15.654/21, “Transcambio SA y otros c/ BCRA – (Ex. 101098/15 Sum. Fin. 1498 – Resol. 100/21) s/ entidades financieras – Ley 21.526”, del 01/02/23-.

Además, 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 a los infractores en desmedro de otras entidades y del sistema en general.

Sin perjuicio de lo señalado, a todo evento se recuerda 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 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) s/Entidades Financieras - Ley 21526 - ART 41”, Sala III, fallo del 26/03/24, entre otros.

3.- “Beneficio generado para el infractor” (pto. 2.3.1.3. RD):

En cuanto a la operatoria prohibida la preventora informó 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.

A efectos de obtener una aproximación de ese beneficio, a partir de las cifras del régimen informativo de Operaciones de Cambio (anexo 09) se calculó el resultado bruto estimado en dólares, considerando que en promedio el *spread* por la intermediación ascendió a 0,36% proveniente de la compraventa del importe que intermedió (USD190.387.600), el mismo ascendió aproximadamente USD677.968. Cabe resaltar que el *spread* señalado, declarado por la firma, resultó muy bajo en relación al que habitualmente se observa en este tipo de operaciones que ronda entre el 3% y el 5%...” (IF orden 2, pto. 3.1.3.).

No obstante, cabe agregar que a los efectos del cálculo de la sanción debe considerarse la cifra estimada en pesos, razón por la cual, aplicando el cálculo efectuado por la preventora y, considerando que el *spread* promedio ascendió a 0,36% proveniente de la compraventa del importe que intermedió en pesos (\$57.282.845.236) -v. informe presumarial de orden 2, pág. 2 y solapa “Rtdo. Estimado” del Anexo 9 de ese informe- el monto del beneficio estimado asciende a \$206.218.242,85.

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

No resulta aplicable al caso, encontrándose reservado para fijar la sanción por el comprobado ejercicio de intermediación financiera no autorizada, según punto 2.3.1.4 del RD.

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

El área preventora informa que del informe de capitales al 30/06/25 -último presentado- surge una RPC de \$185.935.940 y señala que considerando el mínimo exigido de \$70.000.000 arroja un exceso de \$115.935.940 (IF de orden 49 y embebidos).

6.- Otros factores de ponderación (pto. 2.3.2. RD): Respecto de este factor el área preventora en el punto 3.2.1. del Informe Presumarial indicó que:

-Atenuantes-

No surgen aspectos que señalar (IF orden 2, pto. 3.2.1.). Esa circunstancia es corroborada por esta Instancia ya que no surge del descargo analizado ninguna cuestión que pueda ser considerada en este sentido.

-Agravantes-

El área técnica señaló 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 ‘...ha cumplido con los controles normativos para identificar el origen de los fondos de las contrapartes con las que se opera y la razonabilidad de las operaciones...’. Sin embargo, no aportó información adicional ni documentación que permita revertir las observaciones, ya que no remitió análisis alguno sobre el ‘cliente del cliente’, la genuinidad de las operaciones ni del origen y destino final lícito de los fondos transados.

Corresponde, asimismo, resaltar la magnitud de la infracción (USD190.387.600), monto que comprende prácticamente la totalidad de las operaciones de venta celebradas por la agencia de cambio en 2023, en franca violación a la normativa financiera y cambiaria que le resultaba aplicable y a la que libremente decidió someterse.

Además, se evaluó la gran cantidad de operaciones involucradas en las infracciones señaladas en este resolutorio, lo que permite vislumbrar un accionar contrario a la normativa vigente que se caracterizó por su sistematización y continuidad a lo largo de un prolongado período de tiempo, lo que en su totalidad implicó un lapso de 11 meses, aproximadamente. En efecto, no se trató de casos aislados, sino que existió una continuidad de hechos que constituyen las infracciones” (IF orden 2, pto. 3.2.2.).

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

IV.3.- Calificación de la infracción (RD, pto. 2.3.4.):

La gerencia preventora calificó el incumplimiento reprochado en este sumario como infracciones de gravedad Muy Alta conforme su encuadramiento en el catálogo de infracciones (IF orden 8, pto. 5, Anexo III) y le asignó una puntuación provisoria (5) cinco (IF orden 2, pto. 4).

En este punto, además de lo expresado al tratar los distintos factores de ponderación, se resalta en el caso que, la autorización conferida por este Banco Central se vio desvirtuada al promoverse y posibilitarse, bajo un paraguas de legalidad y en un contexto de restricción cambiaria, la adquisición de moneda extranjera en el MULC y la canalización de fondos a través de distintas operaciones excediendo el ámbito en que la agencia de cambio se encuentra autorizada a operar, lo que supone una grave incompatibilidad con la autorización para operar en cambios.

En tal sentido, la sumariada se valió de la habilitación para operar en el mercado de cambios-actividad que se encuentra vedada para cualquier otra sociedad que carezca de dicha habilitación- toda vez que le permitió acceder a ese mercado para realizar operaciones contrarias a las normas de aplicación, a cuya sujeción voluntariamente se sometió, obteniendo una ventaja para ello.

Acerca de los sujetos autorizados por este Banco Central y del concepto de autorización para operar en el sistema financiero -ya sea como entidad financiera o como casa o agencia de cambio- cabe destacar la interpretación de la jurisprudencia en el Plenario de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal “Multicambio SA”, en el que por voto de la mayoría se dejó expuesto que “no sólo autoriza la realización de una actividad prohibida; también establece las condiciones con arreglo a las cuales esa actividad podrá ser ejercida, creando una auténtica relación de especial sujeción. No se trata ya del mero control negativo sobre el ejercicio de derechos, sino de una técnica mediante la cual se instrumenta la regulación global de la actividad. Por lo tanto, ya sea que se considere a tales actos como concesiones -por la situación de privilegio en que se coloca a los sujetos autorizados- (Martín Mateo y Sosa Wagner, ‘Derecho administrativo económico’, p. 137), o como autorizaciones de funcionamiento (Giannini, ‘Diritto Administrativo’, vol Secondo, ps. 1093 y sigtes., García de Enterría – Fernández: ‘Curso’ cit., t. II, p. 1261; Meilan Gil: ‘Sobre la determinación conceptual de la autorización y la concesión’ en Rev. Adm. Pública, L. 71, ps. 59 y sigtes.), lo cierto es que se trata de verdaderos actos condición, esto es, actos que introducen al particular en una situación reglamentaria en la cual sus derechos y obligaciones surgen de

cara a las normas en cada momento vigente (Jeze: "Derecho administrativo", t. I, p. 48; García de Enterría - Fernández: "Curso", cit. t. II, p. 128). Por otra parte, la autorización para actuar como casa de cambio, a diferencia de las autorizaciones administrativas que se limitan a restablecer la libertad de obrar, es esencialmente obligatoria: se otorga para que el cambista negocie necesariamente (art. 2, inc. e, Ley 18.294; art. 7, dec 72/71) pues no procura que este lucre -aunque sea el provecho lo que lo lleva a solicitarla- sino que cumpla con un interés público (Olivera, "Derecho económico", núm. 43, ps. 117/119) Fallo del 01/10/85, CNACAF, Multicambio SA c. Banco Central de la República Argentina, LA LEY1985-E..."

También se sostuvo en dicho plenario que "...la mayoría de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contenciosos Administrativo Federal consideró que la moneda extranjera que las entidades (financieras y cambiarias) poseen deben ser utilizadas para los fines públicos (venta a sus clientes) que el Banco Central de la República Argentina ha determinado normativamente, limitando de tal forma la propiedad de la moneda extranjera de sus tenencias. Así sostuvo que, si la actividad excluyente de los operadores cambiarios se sustenta en la obligación que pesa sobre el resto de las personas de comerciar con aquéllas las divisas, resultaría incongruente e inicuo que los beneficiarios de tal privilegio pudieran luego oponerse a que el Estado, que se los otorgó, haga recaer sobre ellos una obligación similar. Dentro del régimen de control de cambios, dichos operadores han de soportar también las cargas; no pueden limitarse a recibir las ventajas".

Así las cosas, la afectación del interés general, la desigualdad generada frente a otros sujetos regulados y la utilización abusiva de la habilitación estatal, otorgan a la conducta aquí cuestionada una gravedad institucional que justifica su encuadramiento en el nivel más severo de reproche disciplinario previsto en el ordenamiento aplicable.

En esa línea, se entiende que la moneda extranjera que las entidades financieras y cambiarias adquieren debe ser utilizadas para fines públicos (venta a sus clientes) que el BCRA ha determinado normativamente en orden al cabal seguimiento de la política económica, financiera, monetaria y cambiaria de la nación. Por lo tanto, los apartamientos y utilidades de la autorización para finalidades distintas que la estipulada implica alejarse del interés público que pretendía servir.

En consecuencia, la puntuación provisoria (5 -cinco-) señalada *ut supra* es confirmada en este acto con fundamento en lo recientemente expresado y en los factores de ponderación indicados precedentemente -considerando particularmente la relevancia de las normas incumplidas, el perjuicio a terceros, el beneficio económico obtenido, el significativo monto y cantidad de operaciones implicadas, la inexistencia de atenuantes y la extensión del período infraccional- y el análisis integral del expediente realizado por esta Instancia.

V. Determinación de las sanciones:

V.I. Sanción a imponer a Rosario Cambio SA -agencia de cambio-.

V.1.1. Que, atento al análisis efectuado en este resolutorio, la sanción pecuniaria que debe imponerse a la entidad es determinada en razón de:

a.- La significatividad del incumplimiento concreto conforme el encuadramiento en el RD: punto 11.2.1. por consistir en una operatoria no permitida para el tipo de entidad y que excede la autorización otorgada por el BCRA, infracción de gravedad "Muy Alta", para la que se prevé sanción de multa de hasta 250 unidades sancionatorias -equivalente a \$1.325.000.000, con puntuación "5" (cinco), lo que determinaría que la multa deba ser graduada entre el 81% y el 100% de la escala -conf. RD, punto 2.3.4.-.

Sin embargo, atento que se ha determinado el beneficio económico obtenido por la infractora producto de la comisión del cargo, el cual asciende a \$206.218.242,85, considerando lo establecido en el punto 2.3.4. del RD, la sanción pecuniaria deberá ser calculada entre 4 y 5 veces el monto del beneficio actualizado.

b.- La consideración de los factores de ponderación previstos en el artículo 41 de la LEF de cuyo desarrollo

surgen las siguientes circunstancias:

- Significativa relevancia de las normas incumplidas.
- La magnitud y volumen de la operatoria (643 ventas por un total USD190.387.600).
- Impacto en el sistema financiero y cambiario.
- Existencia de perjuicio a terceros o el BCRA.
- Duración del período infraccional del cargo comprobado.
- Existencia de beneficio económico para la entidad.
- Inexistencia de atenuantes.
- Existencia de agravantes.

c.- La inexistencia de antecedentes de la entidad computables y no computables como reincidencia conforme lo estipulado en los puntos 2.3.2.2 y 2.5.1 del RD (IF de orden 50).

d.- Los hechos constitutivos de las infracciones imputadas y comprobadas se verificaron en el ámbito de una entidad de objeto específico, que se encontraba sujeta al régimen legal que establece un marco de actuación particularmente limitado y caracterizado por su sujeción permanente a la reglamentación y al control del BCRA, con fundamento en las razones de bien público que se hallan comprometidas en la actividad cambiaria.

Que, por la infracción contenida en el Cargo, conforme lo previsto en el punto 2.3.4 debe tenerse en cuenta que el beneficio en pesos ascendió a \$206.218.242,85, tal como se expuso al referir a este factor, a cuya lectura se remite en honor a la brevedad.

Ahora bien, 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 se procedió a traducir el monto indicado en el párrafo anterior a unidades sancionatorias según el valor fijado por el RD en \$600.000 para 2023, año en que tuvo lugar la finalización de las conductas que constituyen el cargo. Así las cosas, el beneficio obtenido se corresponde a 343,697 unidades sancionatorias.

En vista de que la unidad sancionatoria fijada por el RD para 2026 es de \$5.300.000 se arriba a un beneficio actualizado equivalente \$1.821.594.478,51.

Finalmente, la escala aplicable (conf. ptos 2.2.1.3 y 2.3.4 del 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”-.

De manera que la multa total a imponer a la entidad Rosario Cambio SA -agencia de cambio, por la comisión de la infracción contenida en el cargo asciende a \$9.107.972.392 equivalentes a 1718,49 unidades sancionatorias.

V.1.2. Revocación de la autorización para funcionar.

Es pertinente 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 transcripta-, y ponderando las características particulares de la infracción en tanto que entraña un abuso de la autorización otorgada por este Banco Central a la sociedad Rosario Cambio 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 Banco Central la aplicación de la sanción prevista en el inciso 6) del artículo 41 de la LEF. En efecto, se constató la realización de operaciones de cambio celebradas con otros operadores cuyas particularidades 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 se dio cuenta al analizar los descargos- obliga a concluir respecto de la intencionalidad 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 Rosario Cambio SA, conforme lo previsto en el 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 Rosario Cambio SA la sanción de revocación de la autorización para funcionar prevista en el inciso 6 del artículo 41 de la LEF, 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.

V.2.- Sanciones a imponer a Héctor Oscar Chiappini y Teresa Orifici.

V.2.1. Que, en cuanto a las personas humanas del epígrafe, la sanción que corresponde imponerles por ser halladas responsables de la infracción imputada y comprobada es determinada atendiendo a:

a.- Las cuestiones indicadas en el precedente punto V.1.1., apartados a, b y d.

b.- La posición que tenían dentro de la estructura de la entidad al tiempo de los hechos, para lo cual se tienen en cuenta las consideraciones expuestas en los Considerandos III de este resolutorio y su condición de accionistas, con tenencias del 60% y 40%, respectivamente. Se remarca que ninguno de los sumariados ha siquiera alegado ser ajeno o haberse opuesto al desarrollo de la operatoria cuestionada,

c.- Período de actuación (100%).

d.- La inexistencia de antecedentes sumariales computables o no como reincidencia respecto de los sumariados (IF de orden 50).

Se deja sentado que si bien de las constancias referidas, extraídas del Sistema Lex Doctor (IF de orden 50, archivos “Antecedentes Chiappini.pdf” y “Antecedentes Orifici.pdf”), surge que Héctor Oscar Chiappini se encuentra involucrado en los sumarios financieros 1635 y 1637- y que Teresa Orifici está imputada en el sumario 1635, en trámite por ante la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero, estas actuaciones no constituyen antecedentes agravantes en los términos del inciso b) del punto 2.3.2.2. del RD.

Ello, sin perjuicio de señalar que, en dichas actuaciones se investiga su responsabilidad por su actuación en otras entidades cambiarias por la comisión de la misma infracción imputada en autos.

e.- La multa impuesta a la entidad.

f.- Los límites que deben observarse. Así, según lo dispuesto en el punto 2.4.5, apartados a) y b), del RD, las multas impuestas a las personas humanas consideradas en su conjunto no podrán superar en 3 veces el monto de la multa impuesta a la persona jurídica para las infracciones de gravedad muy alta. Por otra parte, la impuesta a cada una de las personas humanas no podrá superar el monto de la sanción aplicada a la entidad, conforme punto 2.4.6 del RD.

Que en virtud ello, la multa a aplicar a cada uno de los nombrados por la comisión del cargo imputado asciende a \$2.732.391.717, equivalentes a 515,55 unidades sancionatorias.

V.2.2. Sanción de inhabilitación.

Adicionalmente, en atención a la gravedad y puntuación de la infracción imputada (Muy Alta, puntuación 5), se torna procedente aplicar a cada una de las personas humanas involucradas, la sanción prevista en el inciso 5 del artículo 41 de la LEF, por lo que se dispondrá su inhabilitación temporaria 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 LEF y Ley 18.924.

Cabe destacar al respecto que la sanción de “inhabilitación” es la más grave que puede imponerse a las personas humanas, y más allá de lo que se expresa seguidamente sobre lo establecido en el Régimen Disciplinario al respecto, su aplicación cumple un objetivo ejemplificador y preventivo. Este Banco Central está facultado a ejercer la supervisión y protección del sistema financiero y cambiario, por lo que uno de sus objetivos es que quienes operen en él lo hagan con la responsabilidad y el profesionalismo necesarios evitando de esa manera los efectos indeseados generados por los incumplimientos.

De allí que dicha sanción resulta de fundamental importancia a los efectos de evitar que quien comete una falta grave a la normativa financiera en lo inmediato y sucesivo se ponga al frente nuevamente de una entidad regulada por esta Institución con las consecuencias negativas que ello generaría para el sistema en

su conjunto.

Todo ello resulta conteste con lo dispuesto en el Régimen Disciplinario aplicable, punto 2.2.2.2. el cual establece 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 RD establece que: “La sanción de inhabilitación de las personas humanas en los términos el 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 consonancia con la previsión reglamentaria procede también la inhabilitación para ser socio o accionista -toda vez que se propone al Directorio de este BCRA la revocación de la autorización para funcionar de la entidad, respecto de la cual los nombrados eran accionistas.

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 LEF

[...]".

VI.- CONCLUSIONES:

- 1.- Que, se han comprobado las transgresiones normativas imputadas.
- 2.- Se han determinado los responsables de la infracción.
- 3.- Se han establecido las sanciones correspondientes, con arreglo a las pautas vigentes en la materia, artículo 41 de la LEF y RD, las cuales fueron debidamente explicitadas.
- 4.- Que, en virtud de lo expuesto corresponde sancionar a las personas imputadas y halladas responsables de las infracciones, con las sanciones previstas en los incisos 3 y 5 del artículo 41 de la LEF
- 5.- Que corresponde solicitar al Directorio la imposición de la sanción prevista en el inciso 6 del artículo 41 de la LEF

6.- Que, la Gerencia Principal de Asesoría Legal ha tomado la intervención que le compete.

7.- Que esta instancia se encuentra facultada para la emisión de este acto, de acuerdo con lo normado por el inciso d) del artículo 47 de la Carta Orgánica del BCRA.

Por lo expuesto,

EL SUPERINTENDENTE DE ENTIDADES FINANCIERAS Y CAMBIARIAS

RESUELVE:

1 - Rechazar los planteos de nulidad efectuados de conformidad con lo expuesto en los Considerandos II.2.1.

2 - Rechazar la prueba ofrecida por las razones expresadas en el Considerando II.2.7.

3 - Imponer las siguientes sanciones:

a) En los términos del inciso 6 del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras:

- Solicitar al Directorio del Banco Central de la República Argentina la revocación de la autorización para funcionar de Rosario Cambio SA –agencia de cambio–.

b) En los términos del inciso 3 del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras:

- A Rosario Cambio SA –agencia de cambio– (CUIT 30-71560706-5): Multa de \$9.107.972.392 (pesos nueve mil ciento siete millones novecientos setenta y dos mil trescientos noventa y dos).

c) Con el alcance de los incisos 3 y 5 del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras:

- A Héctor Oscar Chiappini (DNI 14.143.999): Multa de \$2.732.391.717 (pesos dos mil setecientos treinta y dos millones trescientos noventa y un mil setecientos diecisiete) e inhabilitación por el término de 6 (seis) años para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente, auditor, socio o accionistas de las entidades comprendidas en la Ley de Entidades Financieras y Ley 18.924.

- A Teresa Orifici (DNI 16.382.316): Multa de \$2.732.391.717 (pesos dos mil setecientos treinta y dos millones trescientos noventa y un mil setecientos diecisiete) e inhabilitación por el término de 6 (seis) 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 Ley 18.924.

4 - Comunicar que los importes de las multas mencionados en los apartados b) y c) del punto 3 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 - Hacer saber a los sumariados que las sanciones impuestas únicamente podrán ser apeladas ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de esta Ciudad, con efecto devolutivo, dentro de los 30 (treinta) 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.

6 - Notifíquese con los recaudos que establece la Sección 3. del texto ordenado sobre Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina (Leyes 21.526 y 25.065) y Tramitación de Sumarios Cambiarios (Ley 19.359).

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