



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

Resolución

Número:

Referencia: EX-2024-00119429- -GDEBCRA-GSENF#BCRA

VISTO I. El Sumario en lo Financiero 1642, expediente EX-2024-00119429- -GDEBCRA-GSENF#BCRA, dispuesto por la Resolución 48/25 de SEFYC (RESOL-2025-48-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA de orden 30) del 26/02/25, instruido a Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio- (CUIT 30-71572072-4), a Eduardo Omar Rey Leyes (DNI 17.039.499) y María Cecilia Vignoles (DNI 22.405.951), por su actuación en dicha entidad, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras (LEF), por aplicación del artículo 5 de la Ley 18.924 -complementarias y modificatorias-.

II. El informe IF-2024-00243779-GDEBCRA-GACF#BCRA (IF de orden 22 – en adelante citado como “Formulación de Cargos”), en concordancia con el informe presumarial IF-2024-00119424-GDEBCRA-GSENF#BCRA (IF de orden 2) y la información complementaria incorporada el 13/09/24 y 17/12/24 (IF de orden 15 y 21 respectivamente), que dieron sustento a las imputaciones formuladas consistentes en:

Cargo 1: “Realizar una operatoria prohibida para el tipo de entidad”, en transgresión a los puntos 1.2, 1.2.1, 1.2.1.1, 1.2.1.2, 1.2.1.3, 1.2.1.4 y 1.2.1.5 y 1.3. Sección 1 del texto ordenado (TO) sobre Operadores de Cambio, conforme Comunicación A 7554. Circular RUNOR 1 – 1742. -complementarias y modificatorias- vigente al tiempo de los hechos.

Cargo 2: “Incumplimiento al límite mensual de venta de moneda extranjera, dispuesto por la normativa de aplicación”, en incumplimiento de la Comunicación A 7901. Circular RUNOR 1-1820 (normativa receptada en el TO sobre Operadores de Cambio. Sección 1. Punto 1.5.-complementarias y modificatorias-).

III. Las personas involucradas en el sumario: Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio-, Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles.

IV. Las notificaciones cursadas (IF de orden 37, 42, 43, 46, 48, 50, 79, 84, 93), las vistas conferidas (IF de orden 38, 39), los descargos presentados y la documentación agregada a los mismos (IF de orden 40, 44 y 47), las medidas para mejor proveer ordenadas, su cumplimiento, notificación y respuesta por parte de los sumariados (IF de orden 55, 57, 59, 60, 62, 75, 77, 79, 81, 82, 87 y 109), los escritos acompañados por los sumariados (IF de orden 64, 65, 66, 75, 76 y 89), la solicitud de audiencia presentada, el proveído que resuelve sobre esta y su notificación (IF de orden 90, 91 y 93), y

CONSIDERANDO:

I. Que, con carácter previo al estudio de la defensa presentada por los sumariados y a la determinación de las responsabilidades individuales, corresponde analizar las imputaciones de autos, los elementos probatorios que las avalan y la ubicación temporal de los hechos que las motivan.

I.1. Que, los hechos que constituyen los cargos imputados: “Realizar una operatoria prohibida para el tipo de entidad” e “Incumplimiento al límite mensual de venta de moneda extranjera, dispuesto por la normativa de aplicación”, fueron

descriptos en el escrito de Formulación de Cargos (IF-2024-00243779-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 22), el cual se tiene por reproducido y se reseñará en sus partes principales.

Conforme señala la pieza acusatoria, en el marco la orden de la verificación *off site* 322/87/23 (IF de orden 2, “anexo 03 -OV”), realizada por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras (GSENF) -actual Gerencia de Supervisión de Entidades VII- entre el 28/11/23 hasta el 18/12/23, se analizó el cumplimiento de la normativa sobre Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (PLAFT), del movimiento operativo cambiario, de los Regímenes informativos, organización y controles de Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio-.

Tras las tareas de verificación realizadas la gerencia preventora detectó diversas operaciones realizadas por la fiscalizada en incumplimiento de la normativa de aplicación en la materia. Las conclusiones arribadas y los cursos de acción propuestos fueron vertidos en el informe IF-2024-00093783-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 15/05/24 -o informe de verificación- (IF de orden 2, “anexo 02 – Informe”).

Las actuaciones fueron remitidas a la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero (GACF) mediante informe presumarial IF-2024-00119424-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 18/06/24 (IF de orden 2), en cumplimiento de las providencias PV-2024-00095123-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 16/05/24 (IF de orden 2, “anexo 01 - PV-2024-00095123-GDEBCRA-GSENF#BCRA”) y PV-2024-00119447-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 18/06/24 (PV de orden 4).

Posteriormente, a través del informe IF-2024-00175212-GDEBCRA-GACF#BCRA del 05/09/24 (IF de orden 9) fueron reenviadas las actuaciones a la gerencia remitente a los fines de efectuar una consulta de ciertos aspectos del informe presumarial en el marco de la Circular Interna de Superintendencia 36 -actual CIS 39-.

La respuesta al requerimiento fue cumplimentada por el informe IF-2024-00181501-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 13/09/24 (IF de orden 15).

Asimismo, la gerencia preventora informó a la instancia de formulación de cargos que la fiscalizada había solicitado su baja del registro, la cual se efectivizó el 21/10/24 (IF de orden 21).

Sentado ello, el escrito de cargos procedió a exponer los apartamientos a la normativa financiera resultantes del análisis de las actuaciones en su poder, conforme se dará cuenta a continuación:

I.1.a. Cargo 1: Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad.

i. En acuerdo con lo expresado en la pieza acusatoria, a partir de la información aportada por Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio- en el Régimen Informativo de Operaciones de Cambio (RIOCI), la GSENF analizó las operaciones de compra de moneda extranjera cursadas por la entidad con clientes turistas no residentes en el marco de la Comunicación A 7551 del 21/07/22.

Señala que la precitada Comunicación incorporó el punto 4.4 al TO sobre Exterior y Cambios, por el cual se estipuló que “[...] Las entidades autorizadas a operar en cambios quedarán habilitadas a recibir billetes en moneda extranjera de turistas no residentes para concretar, por cuenta y orden de ellos, la compra de títulos valores con liquidación en moneda extranjera para posteriormente venderlos con liquidación en pesos, conforme a la normativa aplicable dictada por la Comisión Nacional de Valores, en la medida que cuenten con una declaración jurada de la persona humana no residente en la que conste su condición de turista y que, en los últimos 30 días corridos y en el conjunto de las entidades, no ha realizado operaciones que superen el equivalente a USD 5.000 (cinco mil dólares estadounidenses)”.

Asimismo, se dispuso a reemplazar el punto 5.9.3 de mismo marco regulatorio por “Las entidades podrán comprar títulos valores en el mercado secundario con liquidación en moneda extranjera solo hasta el monto equivalente en dólares estadounidenses de la moneda extranjera recibida de los clientes no residentes en el marco de la operatoria contemplada en el punto 4.4”.

Las precitadas disposiciones deben entenderse en concomitancia con el punto 1.2.1.5. del TO sobre Operadores de Cambio, según Comunicación A 7554 -vigente al momento de los hechos- por el cual se establece que las operaciones con títulos valores permitidas a las agencias de cambio en el Mercado Libre de Cambios (MLC) se limitan a las concertadas con turistas no residentes.

Tras la inspección realizada, la Gerencia de Supervisión constató que entre el 02/01/23 y el 02/05/24, la fiscalizada concertó operaciones de venta de cambio a nombre propio (Cod: A12 - “Otras operaciones de compra/venta de títulos valores por parte de entidades”) por USD26.750.270 mientras que las compras de moneda extranjera clientes no residentes en el mismo período ascendieron a USD18.291.514.

De la comparación entre ambos montos registrados surge un exceso de compraventa de títulos a nombre propio equivalente a USD8.458.756. Conforme señala la inspección, dado que los montos transados habrían sido adquiridos a la cotización oficial, la operatoria resultaría en la obtención de ganancias tras la realización de una actividad no permitida para los operadores de cambio (pág. 2, Formulación de Cargos).

Procede el informe de cargos a exponer aquellas tareas de supervisión y los elementos analizados a partir de los cuales la gerencia preventora advirtió la irregularidad:

1. Primigeniamente, la inspección observó a través del RIOC que Dos Arroyos SA realizó operaciones de compra de cambio a turistas no residentes (código de concepto S06) por un total equivalente a USD15.310.784 entre el 02/01/23 y el 22/11/23 (IF de orden 15, “anexo 1”).

En idéntico período, la entidad registró operaciones de compra de títulos valores con liquidación en moneda extranjera a nombre propio (código de concepto A12 - “Otras operaciones de compra/venta de títulos valores por parte de entidades”) por el equivalente a USD19.082.128 (IF de orden 15, “anexo 1”).

Con arreglo a lo dispuesto en la precitada Comunicación A 7551 y ante la discrepancia entre los montos de compras y ventas registradas por USD3.771.344, se solicitó a la fiscalizada que brindara los motivos de dicho exceso. El requerimiento fue instrumentado por nota NO-2023-00249961-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 28/11/23 (IF de orden 2, “anexo 05 – Req. Inicial mail”, “anexo 05 – Req. Inicial anexo” y “anexo 05 – Req inicial presentación”).

La entidad brindó respuesta por correo electrónico del 05/12/23, en torno a la operatoria con títulos valores cursadas por Dos Arroyos SA manifestó que “(...) en los meses de julio y septiembre, la entidad liquidó (vendió) títulos valores con liquidación en pesos por el equivalente a USD3.770.538, títulos que no fueron adquiridos en el mercado secundario. Dichas ventas fueron informadas bajo el concepto A12 mencionado por la supervisión” (IF de orden 2, “anexo 06 - respuesta RI”).

Asimismo, se acompañó un cuadro en formato Excel de donde surgen operaciones de compra de títulos valores - obligaciones negociables- con liquidación en moneda extranjera emitidos por las empresas YPF, AES, GENEIA, MEDITERRANEA, PAMPA y LOMA NEGRA por USD3.770.538,66.

Conforme señala la gerencia preventora, estas operaciones de compra de título valores no se encuentran asociadas a operatoria con clientes no residentes, sino que, tal y como surge de la información aportada en el cuadro precitado, los números de boletos cambiarios utilizados para la adquisición de esos títulos valores se corresponden con boletos de ventas de moneda extranjera a nombre propio (pág. 3 , Formulación de Cargos y “anexo 06 - repuesta parte pertinente.xlsx” del Informe Presumarial).

El informe traslada las conclusiones arribadas por la gerencia técnica que, tras el análisis de la respuesta, expresa “Dos Arroyos S.A. reconoció utilizar su tenencia de moneda extranjera para adquirir una cartera propia de títulos valores con liquidación en moneda extranjera, que luego vendió con liquidación en pesos, sin que esta operatoria esté asociada con la compra de moneda extranjera a clientes no residentes habilitada por la Comunicación A 7551” en infracción a los puntos 1.2. y 1.3. del TO sobre Operadores de Cambio y 4.4. y 5.9.3 del TO sobre Exterior y Cambios.

La inspección notificó las observaciones a través del Primer Memorando de Observaciones NO-2023-00267739-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 18/12/23 (IF de orden 2, “anexo 07 – PMO nota”, “anexo 07 – Pmo.” y “Anexo 07 – PMO mail”).

En respuesta brindada por la entidad el 03/01/24, manifestó haber vendido títulos con liquidación en pesos que en ningún caso fueron adquiridos en el mercado secundario, al que accedió exclusivamente para la operatoria turista autorizada por el Banco Central de la República Argentina (BCRA) (IF de orden 2, “anexo 08 – Rta PMO” y “anexo 08 – Rta. PMO mail”). Ante ello, el área preventora señala que la compra de títulos valores con liquidación en moneda extranjera y su posterior venta en pesos no asociada a una compra de cambio a turistas no residentes, implica una actividad no permitida por el TO sobre Operadores de Cambio, independientemente de que la suscripción de esos títulos

haya sido realizada en el mercado primario o secundario (pág. 4, Formulación de Cargos).

Expresa la Supervisión que, conforme surge de la información del apartado A de RIOC, la entidad fiscalizada continuó efectuando compras de títulos valores con liquidación en moneda extranjera entre el 02/01/23 y el 02/05/24 por USD26.750.270 en exceso a las compras de moneda extranjera a clientes no residentes (código de concepto S06) por USD18.291.514.

Por ello, las operaciones de compra de títulos en moneda extranjera a nombre propio efectuadas en infracción a la normativa de aplicación ascenderían a USD8.458.756, conforme expresa el informe de cargos y surge de la base OPCAM (IF de orden 2, “anexo 09 – base OPCAM”).

2. Sumado a ello, a partir del inventario de transferencias (ordenadas/recibidas) MEP, Interbanking, Link y Banelco, la inspección verificó que, entre enero 2023 y abril 2024, el operador Dos Arroyos SA efectuó transferencias de dólares por USD25.033.240,43 a distintos agentes de liquidación y compensación (ALyC).

Las transferencias comprendieron montos por USD14.251.769 a DMA Broker SA; USD7.099.755 a Rey Leyes Valores SA (Sociedad vinculada con Dos Arroyos SA); USD2.079.717 a Macro Securities SAU y USD1.602.000 a Balanz Capital Valores SAU (IF de orden 2, “anexo 10 – transferencias emitidas”).

En concordancia con lo manifestado por el área preventora, expresa el informe de cargos que Dos Arroyos SA recibió moneda de turistas mayormente en reales brasileños y guaraníes paraguayos, y en menor medida, dólares y otras monedas por lo que, en orden a acceder a la compra de títulos valores, la entidad debía adquirir el equivalente en dólares estadounidenses. En esa línea, se remarca lo informado por la fiscalizada en el RIOC, en cuanto adquirió dólares en el período por un total de USD24.049.613 (pág. 4, formulación de cargos).

Los dólares involucrados fueron adquiridos desde las entidades Reba Compañía Financiera SA (entidad 45072) por USD15.242.557; Banco de Corrientes SA (entidad 94) por USD7.838.000; Banco de Comercio SA (entidad 432) por USD699.626; Banco Piano SA (entidad 301) por USD269.430 conforme fue informado por Dos Arroyos SA en el RI OPCAM (IF de orden 2, “anexo 11 – Compra USD OPCAM”).

Según surge del análisis realizado por la gerencia técnica sobre el régimen informativo, del total de ventas de cambio realizada por la entidad (USD26.750.270), USD4.069.491 se corresponden con compras de moneda extranjera a nombre propio (tipo de operación A13) que la entidad efectuó bajo el código de concepto “A12 - Otras operaciones de compra/venta de títulos valores por parte de entidades” y que luego vendió a nombre propio (tipo de operación A11) bajo igual código de concepto entre el 7/02/24 y el 15/03/24 (IF de orden 2, “anexo 09 – base OPCAM” y “anexo 12 – Op A13 a nombre propio OPCAM”).

A partir de la operatoria descripta, señala el informe presumarial que “Dos Arroyos SA efectuó compras y ventas de títulos valores a nombre propio, sin intervención alguna de turistas no residentes” (pág. 5, Formulación de Cargos).

A través del memorando NO-2024-00044300-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 06/03/24 la inspección solicitó a la fiscalizada que brindara las pertinentes explicaciones y documentación que incluyera los boletos de cambio, constancias de su bancarización y boletos de compraventa de títulos valores y reiteró las limitaciones a la operatoria con títulos valores dispuestas por el ordenamiento vigente (IF de orden 2, “anexo 13 – Memo”, “anexo 13 – memo mail”, “anexo 13 – memo nota”).

En respuesta al requerimiento realizado, Dos Arroyos SA manifestó que “Las operaciones son liquidaciones en pesos de títulos valores que la empresa tenía en cartera y en el mismo momento se adquirieron, en su mayor parte, títulos emitidos por el Banco Central de la República Argentina (BOPREAL) con liquidación en pesos. En ningún caso se liquidaron los títulos valores en moneda extranjera” y que “Dos Arroyos SA en ningún caso ha operado comprando títulos valores en el mercado secundario con liquidación en moneda extranjera adicionalmente a las operaciones con turistas no residentes”.

Asimismo, acompañó los boletos de cambio y aquellos emitidos por el ALyC Rey Leyes Valores SA, los que respaldan las ventas -en pesos- de títulos emitidos en dólares y la utilización de esos pesos para la compra de otros títulos valores (IF de orden 2, “anexo 14 – respuesta” e IF de orden 15, “anexo 13 – compras”, “anexo 14 – planilla”, “anexo 14 – ventas”).

Ante la falta de presentación de argumentos que revirtieran lo observado, la inspección reiteró los incumplimientos a la normativa mediante nota NO-2024-00051112-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 15/03/24 (IF de orden 2, “anexo 15 – mail” y “anexo 15 - NO-2024-00051112-GDEBCRA-GSENF#BCRA”).

Al respecto hizo saber que “la operatoria de compraventa de títulos públicos permitida a los operadores de cambio, se circunscribe exclusivamente a la concertada en el marco de las operaciones de compra de cambio a turistas no residentes” en interpretación armónica de los puntos 1.2.1.5, 1.3, 1.5, 2.2.1.2. del TO sobre Operadores de Cambio y los puntos 4.4. y 5.9.3. del TO sobre Exterior y Cambios.

Dado que las actividades de las agencias de cambio deben ceñirse a aquellas permitidas en el TO sobre Operadores de Cambio se ratificó que el acceso al mercado de cambios para la adquisición de títulos valores, implica un incumplimiento a la normativa detallada precedentemente, independientemente que la suscripción de esos títulos se haya realizado en el mercado primario o secundario y, por lo tanto, debía abstenerse de continuar operando en incumplimiento de la normativa vigente.

En su respuesta del 19/03/24 la entidad manifestó que la operatoria analizada no se efectuó con clientes ni como actividad principal sino como “inversión alternativa” por lo que entiende que no encuadra dentro del punto 1.2. o 1.3. del TO sobre Operadores de Cambio (IF de orden 2, “anexo 16 – Rta mail”, “anexo 16 – Rta”). Asimismo, acompañó los boletos de suscripciones primarias de obligaciones negociables, resúmenes de cuenta en los que constata la acreditación de las obligaciones negociables, boletos de operaciones con títulos, separados por compras y ventas, resúmenes de cuenta que respaldan las compras y ventas de los títulos (IF de orden 15, “anexo 16 – Alycs”, “anexo 16 – compras”, “anexo 16 – licitaciones”, “anexo 16 – ventas”).

Resalta el informe de cargos que los boletos cambiarios aportados por la entidad emitidos a nombre propio (Código Concepto A12) y los boletos de compraventa de títulos valores emitidos por los ALyCs intervinientes totalizan ventas por USD4.489.576 y compras por USD3.881.937 (IF de orden 15, “anexo 16 – Alycs”, “anexo 16 – compras”, “anexo 16 – licitaciones”, “anexo 16 – ventas”, “anexo 16 -planilla”).

Por otro lado, en el marco de la verificación desarrollada por la Gerencia de Supervisión de Operaciones Especiales (GSOE) sobre REBA Compañía Financiera SA, la fiscalizada fue consultada por los giros realizados entre julio y noviembre de 2023 a los agentes bursátiles Balanz Capital Valores SAU, Dma Brokers SA, Macro Securities SA y Rey Leyes Valores SA.

La entidad reconoció en su respuesta que utilizó moneda extranjera adquirida en la compañía financiera para realizar operaciones bursátiles no vinculadas con compras de moneda extranjera a turistas no residentes, al expresar que las transacciones realizadas a “Balanz Capital Valores SAU y Macro Securities SA para la suscripción primaria de títulos valores. DMA Broker SA para dar cumplimiento a la Com. ‘A’ 7551 y en menor medida para suscripción de títulos valores. Rey Leyes Valores S.A. para dar cumplimiento a la Com. ‘A’ 7551”.

A partir de las operaciones informadas por Dos Arroyos SA en el apartado A del RIOC, se observó que entre el 02/01/23 y el 02/05/24 la entidad concertó operaciones de venta de cambio a nombre propio bajo código de concepto A12 - “Otras operaciones de compra/venta de títulos valores por parte de entidades” por el equivalente a USD26.750.270, mientras que las compras de moneda extranjera a clientes no residentes en el mismo período ascendieron a USD18.291.514.

Con ello incurrió en un exceso de operaciones de compraventa de títulos a nombre propio concertadas por USD8.458.756, monto que previamente adquirió a la cotización oficial en el mercado de cambios, obteniendo así ganancias por una actividad no permitida para los operadores de cambio.

Lo expuesto evidenció que “la entidad aprovechó la potestad que detenta como operador de cambio de acceder al mercado para adquirir dólares al tipo de cambio “oficial” -sin impuestos-, para obtener ganancias mediante compraventa de títulos valores, lo cual está vedado para el resto de los actores del mercado cambiario” (pág. 7, Formulación de Cargos).

ii. Periodo Infraccional.

Conforme es señalado en el apartado II.1.b del informe presumarial, la irregularidad descripta en el Cargo 1 se habría

extendido desde el 02/01/23 hasta el 02/05/24, conforme la primer y ultima compra de dólares estadounidenses utilizadas para la compraventa de títulos valores por Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio- en incumplimiento de la normativa de la materia.

iii. Encuadramiento Normativo.

Por otra parte, el apartado II.1.c de dicho informe expresa como normativa vulnerada por las presuntas infracciones a los puntos 1.2, -1.2.1, 1.2.1.1, 1.2.1.2, 1.2.1.3, 1.2.1.4 y 1.2.1.5- y 1.3. Anexo. Sección 1 del TO sobre Operadores de Cambio, conforme Comunicación A 7554. Circular RUNOR 1 -1742.-complementarias y modificatorias-, vigente al tiempo de los hechos narrados.

De acuerdo con lo informado por la gerencia preventora y sostenido en el informe de cargos el incumplimiento descripto se encuentra individualizado en el punto 10.2.1 -actual punto 11.2.1-: “Realización de operaciones no permitidas para cada clase de entidad y que exceden la autorización otorgada por el BCRA, no contempladas en otros puntos” Sección 11 -Catálogo de Infracciones 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) -Com. A 8415, complementarias y modificatorias-, el que se encuentra catalogado como de gravedad “Muy Alta” y calificado provisoriamente con puntuación “5” (pág. 8, formulación de cargos).

I.1.b. Cargo 2: Incumplimiento al límite mensual de venta de moneda extranjera, dispuesto por la normativa de aplicación.

i. En el marco de los hechos analizados en el Cargo 1 (v. Consid. I.1.a), el área preventora advirtió que Dos Arroyos SA habría incumplido el límite mensual de venta de moneda extranjera establecido en el punto 1 de la Comunicación A 7901 -complementarias y modificatorias-.

Por medio de la precitada normativa se dispuso a incorporar al punto 1.5. del TO sobre Operadores de Cambio el siguiente párrafo: “1. Establecer, con vigencia a partir del 1/12/23, para la determinación del nivel operativo mínimo que deben registrar las casas y agencias de cambio conforme a lo previsto en el punto 1.5. de las normas sobre ‘Operadores de cambio’, que el importe total de venta mensual de moneda extranjera a entidades habilitadas a operar en cambios y a clientes vinculados al operador de cambio -conforme al punto 1.2.2. de las normas sobre ‘Grandes exposiciones al riesgo de crédito’- no deberá superar el importe total de ventas de moneda extranjera a los restantes clientes registrado en el mes anterior”.

Tras el análisis realizado sobre el apartado A del RIOC, la inspección observó que, durante diciembre de 2023, la entidad había cursado operaciones de ventas a otros operadores por el equivalente a USD243.640 de acuerdo con el siguiente detalle:

Fecha	Moneda original	Importe moneda	Importe equivalente USD	contraparte
18/12/23	PYG	20.000.000	USD2.720,00	Banco Piano SA
18/12/23	BRL	100.000	USD20.287,00	Ars cambios SAS
15/12/23	PYG	10.000.000	USD1.370,00	Banco Piano SA
15/12/23	BRL	60.000	USD12.151,00	Ars cambios SAS
6/12/23	BRL	90.000	USD18.352,00	Ars cambios SAS
5/12/23	BRL	150.000	USD30.417,00	Ars cambios SAS
4/12/23	PYG	120.000.000	USD16.200,00	Ars cambios SAS
4/12/23	BRL	230.000	USD46.547,00	Ars cambios SAS
1/12/23	BRL	400.000	USD82.096,00	Ars cambios SAS
1/12/23	PYG	100.000.000	USD13.500,00	Ars cambios SAS
	Total		USD243.640	

Dado que en noviembre de 2023 la agencia de cambio informó haber realizado operaciones con clientes por el equivalente a USD63.597 las ventas realizadas en diciembre implican un exceso de USD180.043 en infracción al límite dispuesto por la Comunicación A 7901 (pág. 9, Formulación de Cargos).

El detalle de las ventas realizadas en noviembre y diciembre de 2023 surge de la base OPCAM acompañada en el informe presumarial (IF de orden 2, “anexo 18 - OPCAM ventas a otros clientes nov” y “anexo 18 - OPCAM ventas a entidades diciembre”).

El incumplimiento fue notificado a la entidad cambiaria mediante Memorando de Observaciones NO-2023-00267739-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 18/12/23 (IF de orden 2, “anexo 7 – PMO nota”, “anexo 07 – Pmo” y “anexo 07 – PMO mail”).

En respuesta del 19/12/23, Dos Arroyos SA manifestó que, de acuerdo con sus cálculos, el importe de venta mensual a entidades que se encontraban habilitados a operar en diciembre de 2023 fue de USD859.847.

Al respecto, explica el área técnica que la entidad consideró las operaciones concertadas a nombre propio bajo el código de concepto A12 - “Otras operaciones de compra/venta de títulos valores por parte de entidades” para arribar a dicha cifra y que, de acuerdo con lo dispuesto en el punto 1.5. del TO sobre Operadores de Cambio, “no corresponde considerar dentro del límite máximo de venta mensual de moneda extranjera a entidades habilitadas a operar en cambios y a clientes vinculados, a las operaciones registradas por la entidad a nombre propio, puesto que esas operaciones no conforman ventas a los ‘restantes clientes’ según lo definido en ese punto”.

Las observaciones arribadas fueron comunicadas a la fiscalizada por nota NO-2023-00271186-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 21/12/23 (IF de orden 2, “anexo 20 - NO-2023-00271186-GDEBCRA-GSENF#BCRA” y “anexo 20 – nota mail”).

Aclara la Gerencia preventiva que Dos Arroyos SA no volvió a operar en incumplimiento de la Comunicación A 7901.

Por otro lado, la entidad solicitó la baja del registro de operadores de cambio el 20/09/24, la cual se efectivizó el 21/10/24 (IF de orden 21).

En razón de lo expuesto, concluye el escrito de Cargos que “Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio- habría incumplido el límite mensual de venta de moneda extranjera, vulnerando con su accionar la normativa vigente en la materia al momento de los hechos analizados en las presentes actuaciones” (pág. 10, Formulación de Cargos).

ii. Periodo Infraccional.

Conforme es señalado en el apartado II.2.b del informe de cargos las operaciones de venta de moneda extranjera en incumplimiento a la Comunicación A 7901, habrían tenido lugar el 01/12/23, 04/12/23, 05/12/23, 06/12/23, 15/12/23 y

18/12/23 (pág. 10, Formulación de Cargos).

iii. Encuadramiento Normativo.

Seguidamente se señala la presunta normativa vulnerada con los hechos descriptos, esto es: Punto 1.5, Sección 1 de la Comunicación A 7901. Circular RUNOR 1-1820 normativa receptada en el TO sobre Operadores de Cambio - complementarias y modificatorias-.

Conforme expresa el informe de cargos, el incumplimiento descripto se encuentra individualizado en el punto 10.2.8 - actual punto 11.2.8-: “Operaciones prohibidas por el TO sobre ‘Operadores de cambio’” de la Sección 11 - Catálogo de Infracciones 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) -Comunicación A 8415, complementarias y modificatorias-, catalogado como de gravedad “Alta” y calificado provisoriamente con puntuación “4” (pág. 10, Formulación de Cargos).

I.2. Sujetos sumariados.

Con la finalidad de esclarecer la presunta responsabilidad, el escrito de Cargos expone que “el ejercicio de la acción debe dirigirse contra la persona jurídica y contra aquellas personas humanas que, cumpliendo funciones en la entidad y/o siendo accionistas al tiempo de los hechos, hubieren tenido algún grado de intervención en los mismos, o aparecieran en los antecedentes obrantes en autos como presuntos autores materiales o inmediatos involucrados o personalmente partícipes en las acciones u omisiones” que se imputan.

A los fines de determinar las personas humanas a imputar, la instancia de formulación de cargos manifiesta haber meritado la existencia de un directo accionar y/o inacción ostensible a través de una conducta omisiva y complaciente, teniéndose en cuenta lo manifestado por la preventora en el punto 5 del Informe Presumarial, en el Informe Complementario IF-2024-00181501-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 13/09/24 (IF de orden 15) y demás constancias de autos.

En tal sentido, el escrito de cargos estimó que el ejercicio de la acción -respecto de los Cargos 1 y 2- debía dirigirse, además de a la persona jurídica -Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio-, contra los miembros del Directorio de la entidad al momento de los hechos que constituyen la infracción.

Asimismo, respecto del Cargo 1 “Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad”, señala el informe de cargos que corresponde analizar la responsabilidad de los accionistas de la sociedad al tiempo de los incumplimientos analizados (pág. 11, Informe complementario).

En tal sentido, el escrito de cargos estimó que el ejercicio de la acción debía dirigirse, además de a la persona jurídica - Dos Arroyos SA -ex agencia de cambios- (CUIT 30-71572072-4)-, contra el Presidente, Vicepresidente y Accionista de la entidad - Eduardo Omar Rey Leyes (DNI 17.039.499)- y contra la Presidente, Vicepresidente y Accionista -María Cecilia Vignoles (DNI 22.405.951). El criterio de imputación expuesto encuentra su fundamento en el hecho de que la persona indicada, en funciones al tiempo de los hechos, contaba con todas las facultades decisorias y de contralor respecto de estos, los que sólo pudieron producirse mediando acción u omisión indebida en el ejercicio de sus cargos.

II. Presentación de descargos:

Efectuado el relato de los hechos que configuran los cargos imputados, se procede a exponer, los argumentos defensivos esgrimidos en los descargos presentados por los sumariados.

II.1. Tras la primera toma de vista por parte de los sumariados, se presentó escrito del 21/03/25 (IF de orden 40, “Escrito del Dr. Rey Leyes por falta de anexos”) por el cual manifestaron que “Del informe de apertura sumarial de fecha 12/12/2024 surge la existencia de más de 17 anexos que NO HAN SIDO PUESTOS A LA VISTA al suscripto al momento de la vista otorgada mediante Acta 388/12/2025, por lo cual la información brindada ha sido incompleta y defectuosa para el fin requerida”.

Posteriormente, solicitan se extienda copias de todos los anexos.

Dada las alegaciones de los sumariados, la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero (GACF) se expidió a través del informe IF-2025-00053286-GDEBCRA-GACF#BCRA del 27/03/25, notificado por SNE en misma fecha (IF

de orden 41 y 42).

A través de precitado informe fue señalado a los sumariados la falta de identificación precisa de aquellos anexos presuntamente no incorporados en la toma de vista realizada pero que, no obstante, a partir de la lectura del informe presumarial IF-2024-00119424-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 18/06/24 (IF de orden 2) surge la inclusión de 17 anexos referidos, los que se encuentran embebidos en dicho documento.

También se expuso que tal y como se había indicado en el acta 388/12/25 del 17/03/25 (orden 38, “anexo 1”), la copia de todo el expediente hasta el orden 37 fue entregada a los comparecientes mediante soporte digital, aclarando que los archivos embebidos deben visualizarse con el programa Adobe Acrobat Reader.

En consecuencia, se rechazó el pedido de suspensión de plazos administrativos, conforme al punto 1.1.6.2. del RD del BCRA y se recordó que los sumariados podrían compulsar las actuaciones cuantas veces lo consideraran pertinente apersonándose en la GACF ante la cual tramitan este tipo de sumarios.

II.2. Seguidamente, corresponde exhibir la presentación efectuada por los sumariados -Dos Arroyos SA, Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles- el 28/03/25 (IF de orden 44, “2. Descargo Dos Arroyos y sumariados”) por la cual solicitan se considere el acogimiento al Régimen de Regularización de Activos y en consecuencia se disponga el archivo de estas actuaciones de previo y especial pronunciamiento.

Expresa el escrito de defensa que los sumariados se encuentran amparados y comprendidos dentro de las previsiones, efectos y beneficios de los artículos 34 (con énfasis especial en su inciso b), 35 y complementarios, Título II, de la Ley 27.743 - Régimen de Regularización de Activos y del Decreto 773/24.

Procede a exponer las exigencias normativas que debieran observarse en orden al acogimiento pretendido y su supuesto cumplimiento, entre ellos:

1. El acogimiento al régimen de regularización conforme artículo 21 del Decreto 773/24 por parte de los sumariados, en razón de lo cual acompaña las presentaciones realizadas ante la AFIP -actual ARCA-.
2. Señala que en ambos cargos imputados el periodo infraccional es anterior a la sanción de la ley 27.734 del 27/06/24 (del 02/01/23 al 02/05/24 para el primero y el 01/12/23, 04/12/23, 05/12/23, 06/12/23, 15/12/23 y 18/12/23 para el segundo).
3. Expresa que a la fecha el sumario se encuentra en proceso de instrucción, no existiendo condena firme ni sentencia administrativa.
4. Por último, señala la existencia de vinculación entre los activos regularizados y los cargos que se imputan. Respecto de ello, detallan los activos regularizados en el régimen de la ley 27.743 por Dos Arroyos SA, Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles entre los que se encuentran títulos valores, dinero en efectivo y créditos de las personas humanas sumariadas con la entidad fiscalizada.

Acompaña como prueba documental las declaraciones juradas de Regularización de Activos de los sumariados ante la AFIP -actual ARCA- (IF de orden 44, “2. Descargo Dos Arroyos y sumariados”, pág. 8 y ss.).

Finalmente, realiza reserva de caso federal.

II.3. Seguidamente, atañe exponer los principales argumentos de defensa del escrito ampliatorio de descargo presentado por los sumariados -Dos Arroyos SA, Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles- el 31/03/25 (IF de orden 47, “Ampliación de Descargo Dr Rey Leyes x Entidad y sumariados” – de ahora en más “Ampliación de descargo”), al cual se remite en un todo *brevitatis causae*:

II.3.a. En cuanto al primer cargo presentado por la instancia de formulación: “Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad” en incumplimiento de los puntos 1.2. y 1.3. del TO sobre Operadores de Cambio (v. Consid. I.1.a)-, relata como antecedentes que previo a la entrada en vigencia de la Comunicación A 6770 el 01/09/19 la entidad operó títulos valores tanto en pesos como en dólares conforme lo permitido por la normativa.

Posteriormente, el punto 16 de la Comunicación A 6770 estableció que “Las entidades autorizadas a operar en cambios

no podrán comprar con liquidación en moneda extranjera títulos valores en el mercado secundario ni utilizar tenencias de su Posición General de Cambios para pagos a proveedores locales”, atento lo cual la defensa expone que no impide operar en el mercado primario ni con moneda local en el mercado secundario.

Seguidamente señala una serie de normativa del BCRA por la cual entiende que se admite la existencia de operatoria con Títulos Valores, entre las que señala:

1. El punto 5.2. del TO sobre Operadores de Cambio admite la integración de las garantías exigidas con títulos públicos nacionales.
2. La Comunicación A 6995 del 27/04/20 por la cual se comunicó un nuevo régimen informativo -"Información sobre tenencias en moneda extranjera de casas y agencias de cambio", señala que los datos solicitados en los puntos 410/420/510/520/610/620 admiten la posibilidad de los operadores de cambio de realizar inversiones en moneda extranjera.
3. El Régimen Informativo Contable Semestral/Anual. Normas Generales de Presentación conforme Comunicación A 7785 menciona en su “Anexo A – Inversiones” que con respecto a los títulos públicos y privados con cotización se tendrá en cuenta la codificación de la Caja de Valores SA (pág. 3, Ampliación de descargo).
4. El Anexo A de la Comunicación A 7128 detalla las inversiones corrientes: Títulos públicos (con y sin cotización), Títulos privados (con y sin cotización), Fondos comunes de inversión (con y sin cotización), Títulos en garantía (con cotización).
5. Asimismo, expresa que existe una contradicción entre obligar a que las entidades informen bajo determinados códigos las operaciones que se efectúan con títulos valores (Código A12 – Otras operaciones de compra/venta de títulos valores por parte de entidades) si estas se encuentran prohibidas.
6. Finalmente, expresa que la Comunicación A 8178 “entierra todas las afirmaciones de la inspección referidas al incumplimiento de los puntos 1.2 y 1.3 del texto ordenado de operadores de cambio” al comunicar a las entidades financieras y casas de cambio que “cuando compran títulos valores en suscripción primaria con liquidación contra cable en cuentas del exterior, sólo podrán venderlos en el mercado secundario con liquidación en moneda extranjera en el país una vez transcurridos 90 (noventa) días desde la fecha de su adquisición. Este plazo no resulta aplicable a las ventas que se realicen con liquidación contra cable en cuentas del exterior” (pág. 4, Ampliación de descargo).

En razón de los puntos esgrimidos, el escrito de descargo solicita el archivo de todas las actuaciones.

Por otro lado, manifiesta que mediante la Comunicación A 7551 del 21/07/22, se incorporó el punto 4.4. el TO sobre Exterior y Cambios que permite la compra de títulos valores con liquidación en moneda extranjera en el mercado secundario, pero solo hasta el monto equivalente en dólares de la moneda extranjera recibida de los clientes no residentes a través de dicha operatoria.

Respecto de dicha incorporación, expresa el escrito de descargo que no significó la prohibición de que las entidades operen en títulos valores, operen títulos valores en pesos, integren sus garantías en títulos públicos, suscriban en el mercado primario, así como tampoco que la única operatoria con títulos valores fuera la referida a turistas sino que “solamente permitió el acceso al MERCADO SECUNDARIO con liquidación en dólares (...) y solo hasta los montos involucrados en la operatoria turista no residente” (pág. 5, Ampliación de descargo).

Prosigue el escrito de defensa en rechazar el cargo formulado respecto de los presuntos incumplimientos a los puntos 1.2. y 1.3. del TO sobre Operadores de cambio.

Puntualiza que se han explicado todas las regulaciones existentes en cuanto a operaciones con títulos valores desde la Comunicación A 6770 que da comienzo a las restricciones (no permitiendo la compra de títulos valores con liquidación en moneda extranjera en el mercado secundario), hasta el día de la fecha; se han detallado todas las operaciones permitidas por el BCRA con títulos valores y las exigencias informativas referidas a títulos valores, así como la Comunicación A 8178 que restringe de manera directa la venta a las casas de cambios que hayan suscripto en el mercado primario, lo que según entiende implica que la suscripción en el mercado primario está permitida “cuestión que la inspección objeta a la entidad” (pág. 5, Ampliación de descargo).

Rechaza la existencia de monto infraccional dado que, según expresan, no se cometió ninguna infracción.

Respecto al período infraccional manifiesta una contradicción en lo afirmado por la inspección en cuanto primeramente expresa “se concluye que la entidad realizó, desde el 02.01.23 y hasta el 29.02.24, operaciones de compra venta de títulos valores no vinculadas con operatoria de compra a clientes no residentes, en incumplimiento a las disposiciones de los puntos expuestos de los textos ordenados de Operadores de Cambio y de Exterior y Cambios” y, posteriormente, define otra duración al expresar “La compra de dólares estadounidenses utilizadas para la compra venta de títulos públicos en incumplimiento a los puntos 1.2 y 1.3 del texto ordenado de Operadores de Cambio, se llevó a cabo entre los días 02.01.23 y 02.05.24” .

Expresa que, la entidad no operó títulos valores en enero, febrero, marzo, abril ni mayo de 2023, por lo que rechaza el período infraccional determinado.

Para el caso de que la infracción consista en haber comprado dólares para la compra de títulos, conforme advierte que “la entidad compra dólares desde sus inicios en el año 2017; al inicio del periodo de verificación posee tenencias en dólares, hay meses que compra y en otros meses no compra. Decir que compró dólares para un único fin es simplificar todo” (pág. 7, Ampliación de descargo).

En relación con el beneficio que la inspección atribuye al presunto infractor, rechazan los montos determinados en el informe tras sostener que las cifras utilizadas por la inspección responden a operatorias con turistas no residentes (ingresos-costos), respecto de las cuales no se han formulado cargos. Sin embargo, no acompaña en esta presentación documentación que acredite tales manifestaciones.

Finalmente, respecto del cargo 1, señala la existencia de anexos que no fueron puestos en vista, por lo que reserva el derecho de realizar observaciones (v. Consid. II.1).

II.3. b. En cuanto al Cargo 2 “Incumplimiento al límite mensual de venta de moneda extranjera, dispuesto por el punto 1.5. del TO de normas sobre Operadores de Cambio”-, a modo antecedentes, la defensa realiza mención de la modificación al punto 1.5. del citado mediante Comunicación A 7901 del 30/11/23, en virtud de la cual expresa que “la entidad calculó los límites para diciembre de 2023, tomando como parámetro las ventas de moneda extranjera a los restantes clientes” en los términos que siguen:

nov-23	
	Montos
Operaciones con clientes	USD1.690.885,29
Compras	USD831.037,61
Ventas	USD859.847,68
Operaciones con Entidades	USD2.074.139,68
Compras	USD1.082.088,00
Ventas	USD992.051,68

(pág. 7, Ampliación de descargo)

Explica que, en orden a verificar el monto arribado se realizó el mismo cálculo para los meses del tercer trimestre del 2023 y se los comparó con las publicaciones en la web del BCRA referidas a operaciones con clientes, no resultando diferencias significativas.

Por lo expuesto, la entidad concluyó que su límite de ventas alcanzaba USD859.847,68 y “continuó operando convencida de no pasar los límites operativos” (pág. 7, Ampliación de descargo).

Sostiene el escrito de defensa que tras recibir el Primer Memorando de Observación de la inspección el 18/12/23, Dos Arroyos SA emitió respuesta de manera inmediata el 19/12/23 y “dejó de operar como lo venía haciendo como medida

preventiva” a la espera de respuesta por la inspección.

Conforme expresa, fue informado por la supervisión el 21/12/23 que “no corresponde considerar dentro del límite máximo de venta mensual de moneda extranjera a entidades habilitadas a operar en cambio y a clientes vinculados, a las operaciones registradas por la entidad a nombre propio bajo el concepto ‘A12. Otras operaciones de compra/venta de títulos valores por parte de entidades’, correspondientes a las compras de títulos valores con liquidación en moneda extranjera concretadas a partir de la operatoria con turistas no residentes habilitada por la Com. ‘A’ 7551, puesto que esas operaciones no conforman ventas a clientes según lo definido por la citada comunicación ‘A’ 7901”. Por eso se indicó a la entidad que debía abstenerse de continuar operando en infracción a la citada normativa.

Expone que la firma actuó de manera destacable y de buena fe “a pesar de no coincidir con la mayoría de las razones que dio la inspección”.

Seguidamente, el escrito de descargos se queja de los límites operativos calculados por la inspección dado que “detrae la operatoria con turistas, que en noviembre fue de dólares 796.250, llegando a la cifra de dólares 63.597. La inspección solo determina como exceso las ventas a entidades y se olvida de las operaciones a nombre propio: las operaciones con turistas por las cuales se emiten boletos a nombre propio alcanzaron la suma de dólares 629.152, en consecuencia, debería haber afirmado que esas operaciones también superaron el límite operativo, y no lo hace”.

Reitera lo expresado en el correo electrónico del 03/01/24, en cuanto el cálculo realizado por la entidad para establecer los límites impuestos por la Comunicación A 7901 resulta correcto y coincidentes con las publicaciones del sector encargado de estadísticas del BCRA.

Subsecuentemente, el escrito de descargo vuelve a realizar expresiones sobre la operatoria con turistas no residentes señalando que “la operación tiene dos partes: a) una compra al cliente (turista), donde se emite un boleto de cambio, y b) una venta de esos dólares en el mercado secundario”. Conforme describe la primera sería una operación con cliente y la segunda con un cliente vinculado (la misma entidad), por lo que “puede comprar al cliente turista no residente, pero no puede vender por la Comunicación 7901” lo que determinaría que no puede culminar la operación con turistas no residente (pág. 10, Ampliación de descargo).

Indica la existencia de una incoherencia de la inspección en no incluir en las ventas aquellas con clientes turistas no residentes. Expresa que la diferencia en los límites operativos está dada por las operaciones con turistas no residentes registradas bajo el código A12, respecto de las cuales “el cliente ordena que, por su cuenta y orden, se efectúe una operación y la inspección no considera efectuadas con un cliente” (pág. 12, Ampliación de descargo).

Expresa que en las operaciones con turistas no residentes la compra de títulos/entrega de dólares (liquidación en moneda extranjera) y la venta de títulos/entrega de pesos (liquidación en pesos) se realizan en el mercado secundario contra terceros que se desconocen o al menos no se informan e implica efectuar un boleto que el BCRA reglamentó se haga a nombre propio pero que la entidad no ocuparía la posición de parte ni contraparte.

Afirma que “La inspección INTERPRETA que las operaciones cursadas en el marco de la operatoria turista no residente no deben ser considerada bajo ningún concepto para el cálculo de los límites operativos, se debe excluir porque son operaciones a nombre propio” (pág. 13, Ampliación de descargo).

Asimismo, respecto de este cargo (v. Consid. I.1.b.), rechaza la existencia de monto infraccional por entender que no hubo infracción.

Refuta el monto arribado por la gerencia preventora en el apartado “beneficio generado para el infractor” e indica que la forma correcta de realizar el cálculo debiera hacerse a partir “de los pesos del boleto de venta se detraen los pesos del costo de la moneda extranjera, calculado al tipo de cambio de la moneda legal al día de cada operación informado por el BCRA” con la cual arriba a un resultado de la operación en pesos de \$74.657.

Finalmente realiza reserva de: a) ampliar el descargo presentado, b) impugnar los anexos y pruebas que se agreguen o pongan en vista con posterioridad c) plantear la nulidad de todo lo actuado en el proceso por impedimento del ejercicio del derecho de defensa. Fundamenta la reserva en “la imposibilidad de acceder a los Anexos mencionados por la inspección” (pág. 16, Ampliación de descargo).

II.4. Mediante el escrito presentado el 02/07/25 que obra embebido en el informe IF-2025-00125036-GDEBCRA-

GACF#BCRA (IF de orden 64), los sumariados acompañaron el descargo presentado en el proceso sumarial cambiario identificado como el expediente EX-2024-00191267-GDEBCRA-GSENF#BCRA, respecto del cual expresan identidad objetiva y subjetiva.

Solicitan la desestimación del Sumario Financiero 1642 con fundamento en el principio de *non bis in idem*, en virtud del cual invocan los artículos 8.4. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

II.5. A través de los expedientes EX-2025-00127421- -GDEBCRA-GSG#BCRA y EX-2025-00136484- -GDEBCRA-GSG#BCRA, cuyas actuaciones lucen embebidas en los informes IF-2025-00140640-GDEBCRA-GACF#BCRA e IF-2025-00140844-GDEBCRA-GACF#BCRA (IF de orden 65 y 66 respectivamente), la Gerencia preventora remitió a la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero los escritos presentados por los sumariados el 07/07/25 y 17/07/25 ante mesa de entrada.

A través de los precitados escritos, los sumariados: a) Solicitan la aplicación de la Ley 27.743 de Regularización de Activos y, con ello, la liberación de toda acción civil y por delitos tributarios, cambiarios, aduaneros e infracciones administrativas con origen en los bienes, créditos y tenencias que se hubieren declarado; b) Reiteran el argumento de la existencia de 2 sumarios idénticos, financiero y cambiario, lo que a su entender podría configurar la comisión del tipo penal previsto en el artículo 248 del Código Penal por “dictar resoluciones u órdenes contrarias a las constituciones o leyes nacionales”; c) Invocan la Comunicación A 8178 del BCRA a los fines de acreditar que se encuentra admitida la participación de las entidades en suscripciones primarias de títulos valores.

II.6. Tras el escrito de descargo presentado por los sumariados, a los fines de dilucidar cuestiones de índole técnica y formar criterio definitivo, esta instancia dispuso como medida para mejor proveer mediante el informe IF-2025-00103170-GDEBCRA-GACF#BCRA del 03/06/25 (IF de orden 55 y 59) solicitar colaboración al área preventora. La medida y su cumplimiento fueron notificadas por SNE conforme consta en los informes IF-2025-00104170-GDEBCRA-GACF#BCRA del 04/06/25 e IF-2025-00107540-GDEBCRA-GACF#BCRA 09/06/25 (IF de orden 57 y 62).

La entidad efectuó descargo a la medida dispuesta el 14/07/25, escrito embebido en informe IF-2025-00149720-GDEBCRA-GACF#BCRA (IF de orden 75) por la cual se incorporaron certificaciones contables referentes a los resultados obtenidos por las operaciones cuestionadas en los cargos 1 y 2.

Ante la documental incorporada por los sumariados, se dispuso a solicitar colaboración al área preventora nuevamente mediante informe IF-2025-00150507-GDEBCRA-GACF#BCRA del 06/08/25 (IF de orden 77). La segunda medida y su cumplimiento fueron notificadas por SNE conforme consta en informes IF-2025-00152473-GDEBCRA-GACF#BCRA del 08/08/25 e IF-2025-00159341-GDEBCRA-GACF#BCRA del 20/08/25 (IF de orden 79 y 84).

El descargo fue presentado por los sumariados el 03/09/25, el que obra embebido en el informe IF-2025-00170408-GDEBCRA-GACF#BCRA (IF de orden 89). Dado que las cuestiones a dilucidar en las medidas dispuestas giran principalmente en torno a factores de ponderación -beneficio económico generado para el infractor- evaluados por la Gerencia preventora y cuestionado por los sumariados, los mismos serán tratados *infra*, tras el estudio de los hechos objetos del cargo infraccional que se imputa (v. Consid. III.h).

II.7. Por presentación del 10/12/25 (IF de orden 109, Escrito presentado el 10-12-25), los sumariados manifiestan que el 28/03/25 se denunció ante el BCRA el acogimiento al régimen de regularización de activos de la Ley 27.743. Seguidamente se quejan de la falta de pronunciamiento por parte de la instrucción del sumario, expresando que ante el silencio corresponde dar por admitido el pedido de archivo de las actuaciones.

Asimismo, denuncian un hecho nuevo e incorporan el oficio librado por la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Cambiario de este BCRA a ARCA a los fines de informar si los sumariados han cumplimentado con los pasos previstos por la precitada ley.

En esa misma línea, por escrito presentado el 15/12/25 (IF de orden 109, Escrito presentado el 15-12-25), los sumariados trasladan las expresiones brindadas por la oficina de ARCA en cuanto menciona: “los contribuyentes mencionados han cumplimentado con los pasos previstos por Ley, como ser manifestación de adhesión, pago adelantado obligatorio, presentación de declaración jurada de bienes a regularizar y pago de impuesto especial”. Por ello solicitan que se libre oficio a ARCA en este expediente a fin de corroborar dicha información.

Posteriormente por escrito presentado el 05/01/26 (IF de orden 109, Escrito presentado el 05-01-26) se incorporó certificación contable de los montos incluidos en el Régimen de Regularización de Activos a fin de acreditar su inclusión en dicho régimen, la coincidencia con los montos en juego y sus efectos. A partir de la certificación contable puede extraerse que la profesional actuante expresa que Eduardo Rey Leyes habría regularizado un total de USD210.700 y \$2.385.904.270 correspondientes a depósitos en Banco de la Nación Argentina, Banco Macro SA y Créditos con la sociedad sumariado, María Cecilia Vignoles USD89.300 y \$656.936.180 correspondientes a Depósitos Banco de la Nación Argentina y Créditos con la ex entidad y, finalmente, Dos Arroyos SA USD300.000 y \$5.510.788.848 correspondientes a depósitos en Banco de Corrientes SA y una serie de títulos valores.

El 19/01/26 (IF de orden 109, escrito presentado el 19-01-26) se efectuó una nueva presentación por la cual los sumariados reiteran, respecto del cargo 2, lo expresado en cuanto a que la inspección habría considerado a las operaciones efectuadas con turistas no residentes como ventas a entidades y clientes vinculados y no dentro de “las restantes ventas” lo que se encontraría en contraposición con las propias publicaciones de este BCRA. Incorporan Certificación Contable por la cual se informan operaciones de la entidad con clientes durante el tercer y el cuarto trimestre de 2023 a los fines de ser comparadas con las publicadas por el BCRA en su página web.

Expresan que mientras existía una tendencia a extraer moneda extranjera, Dos Arroyos habría incorporado al MULC aproximadamente USD25.000.000 de clientes no residentes.

Posteriormente, los sumariados realizaron nueva presentación el 04/03/26 (IF de orden 109, Escrito presentado el 04-03-26) por la cual reiteran el acogimiento al régimen de regularización de activos y denuncian hecho nuevo con incorporación de oficio librado por ARCA en “otro expediente” en el cual se informó un total de bienes regularizados por los sujetos consultados de USD5.810.788,85. En virtud de ello, solicitan el archivo de las actuaciones.

III. Análisis de los argumentos defensivos presentados.

Le corresponde a esta instancia abocarse al estudio de los extremos invocados en los escritos de descargos presentados por los sumariados.

III. a. Primeramente, se procederá a examinar la invocación del acogimiento al Régimen de Regularización de Activos de la Ley 27.743 y Decreto 773/24 en virtud del cual los sumariados solicitan el archivo de estas actuaciones (v. Consid. II.2. y II.5.).

Es dable remarcar que mediante estas actuaciones tramita el Sumario Financiero previsto en el artículo 41 de la LEF, iniciado a la firma Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio-, Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles en orden a determinar la existencia y responsabilidad de presuntas infracciones consistentes en la “Realización de operaciones prohibidas para el tipo de entidad” en contravención del punto 1.2. y 1.3. del TO sobre Operadores de Cambio e “Incumplimiento al límite mensual de venta de moneda extranjera” en contravención a las disposiciones establecidas en la Comunicación A 7901 y demás normativa vigente emitida por este BCRA.

Los sumariados presentaron en su descargo la solicitud de aplicación de los beneficios previstos en los artículos 34, 35 -y siguientes- del Régimen de Regularización de Activos dispuesto por Ley 27.743 y el decreto 773/24, en virtud de la regularización de los fondos que expresa como involucrados en las operaciones cuestionadas por parte de la entidad y las personas humanas sumariadas intervinientes conforme las declaraciones juradas acompañadas (IF de orden 44, “2. Descargo Dos Arroyos y sumariados”).

A partir del análisis de la documentación incorporada puede extraerse que la entidad Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio- habría procedido a regularizar su tenencia en títulos valores en el país por USD2.367.948. La declaración jurada incorporada menciona la tenencia de los siguientes títulos valores: BNA26-LETRAS DEL TESORO DE LA PROVINCIA DE NEUQUEN SERIE I con fecha de adquisición el 19/10/23, MRCQO – CLASE XXV – SIMPLES con fecha de adquisición el 18/10/23, LECBO – CLASE XI – SIMPLES incorporadas al patrimonio el 21/09/23, MRCPO – CLASE XXIV – Simple con fecha de adquisición el 21/09/23, VSCMO – CLASE XXI – Simple con fecha de adquisición el 21/09/23, LECAO – CLASE X – Simple con fecha de adquisición el 17/11/23 (pág. 11 a 14, “2. Descargo Dos Arroyos y sumariados” en IF de orden 40), tenencias que constituirían una parcialidad sobre el monto infraccional señalado por el área técnica en el informe presumarial por USD8.458.756 correspondiente al monto de moneda extranjera utilizada para la adquisición de títulos valores no vinculados con operatoria de turistas no residentes (pág. 8, apartado 3.1.1.i, IF de orden 2).

Por su parte, a partir de las declaraciones juradas para el Régimen Regularización de Activos presentadas por Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles se extrae la incorporación de bienes a regularizar bajo la descripción de créditos contra la sociedad Dos Arroyos por USD970.404,27 y/o aportes realizados en Dos Arroyos SA por USD646.936,18, cuya vinculación con los hechos que se imputan no se encuentra probada (pág. 21 y 26, “2. Descargo Dos Arroyos y sumariados” en IF de orden 40).

Sin perjuicio de lo expuesto, procede señalar que la regularización fiscal (blanqueo de capitales) y las infracciones financieras-cambiarias contempladas en el derecho administrativo sancionador constituyen situaciones jurídicamente autónomas, regidas por normativas con finalidades, objetos y autoridades competentes distintas, cuyas esferas de aplicación no se superponen. Por ello, el blanqueo de bienes o activos conforme a un régimen de exteriorización no implica la eximición de responsabilidad que surge del derecho administrativo sancionador por las infracciones no tributarias cometidas.

Respecto de ello, el artículo 21 del Decreto Reglamentario 608/24 de la Ley 27.743 -con la modificación introducida por el Decreto Reglamentario 773/24-, establece que “Se consideran comprendidas dentro de las liberaciones previstas en los incisos b) y c) del artículo 34 de la ley las obligaciones que se encuentren en curso de discusión administrativa, contencioso-administrativa o judicial en los ámbitos penal tributario, penal cambiario y aduanero (...)”.

A partir de la lectura de dicha disposición se desprende que el legislador ha delimitado de manera expresa los supuestos en los cuales procede la liberación de responsabilidades, circunscribiéndolos a materias específicas y claramente identificadas, sin efectuar referencia alguna a las infracciones propias del régimen financiero o bancario ni al ejercicio del poder sancionador de esta autoridad de aplicación en el marco de la LEF.

En esta línea interpretativa, la jurisprudencia reciente ha precisado el alcance de los efectos liberatorios del régimen de regularización. En efecto, la Cámara Federal de Casación Penal ha señalado que “Entonces, la extinción de la acción penal prevista en la norma referida se encuentra regulada para los supuestos relativos a las obligaciones tributarias directamente pertinentes a los delitos imputados o imputables al sujeto que efectúa la exteriorización, es decir, contemplados como elementos concretos de la imputación efectuada en el proceso.

En efecto, el beneficio de liberación alcanza a las acciones penales que se siguen o puedan seguirse en contra de un sujeto siempre y cuando la exteriorización lo sea respecto de las transgresiones que constituyan el objeto procesal de la causa penal en trámite.

Esta Sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal ya se expidió afirmando que los hechos enrostrados en autos no se vinculan a obligaciones tributarias concretas que puedan ser incluidas en un plan de pagos” (Cámara Federal de Casación Penal, Sala IV, Registro N° 857/25.4, “SANTIAGO, Oscar Lucas y otros s/ recurso de casación”, del 18/07/25).

De este modo, se desprende que los efectos extintivos del régimen no operan de manera general ni indiscriminada sobre cualquier tipo de acción penal, civil y/o administrativa, sino únicamente respecto de aquellas que guarden una vinculación directa, concreta y sustancial con las obligaciones tributarias que constituyen el objeto mismo de la imputación.

Trasladado ello al caso bajo análisis, las infracciones investigadas en estas actuaciones no se vinculan con obligaciones tributarias ni se inscriben en los ámbitos expresamente contemplados por la normativa reglamentaria, sino que refieren al incumplimiento de la normativa financiera dictada por el BCRA en ejercicio del poder de policía bancario.

En esa línea, el régimen de blanqueo tiene por objeto regularizar activos no declarados ante la AFIP -actual ARCA-, pero no borra ni legitima la modalidad irregular en que esos activos fueron obtenidos o gestionados, mucho menos si ese modo implicó una infracción administrativa.

En consecuencia, como ha señalado la jurisprudencia citada, si los efectos liberatorios del régimen se encuentran restringidos incluso dentro del ámbito penal a supuestos tributarios directamente vinculados con el objeto procesal, con mayor razón corresponde descartar su aplicación respecto de infracciones de naturaleza administrativa financiera, ajenas tanto al ámbito material como a la finalidad del régimen de regularización.

Corresponde remarcar que, las normas financieras están orientadas a proteger la transparencia, estabilidad y solvencia del sistema financiero y del mercado de cambios, no la situación fiscal de los contribuyentes. Por lo tanto, aunque la ex entidad cambiaria exteriorice o regularice bienes, la infracción financiera persiste, dado que lo que está en juego no es el dinero no declarado o los eventuales impuestos no percibidos, sino el incumplimiento de reglas de funcionamiento del

sistema financiero-cambiario y el interés público tutelado por este.

Asimismo, resulta oportuno señalar que las infracciones de tipo financiero no son susceptibles de ser amnistiadas indirectamente por normas fiscales salvo previsión expresa, que no se verifica en el caso. Respecto de ello, tal y como fuere señalado, la Ley 27.743, en su régimen de regularización, no contempla ni explícita ni tácitamente la extinción de la responsabilidad administrativa de las entidades financieras o cambiarias derivada de infracciones a la normativa administrativa específica que rige su actividad -como las que se imputan en este sumario-, ni extiende los beneficios otorgados a incumplimientos en el ámbito del derecho bancario-financiero.

Resulta aplicable la opinión doctrinal en cuanto a que “Dado el concepto de privilegio, va de suyo que todo lo atinente a su existencia y extensión es de interpretación restrictiva. No hay ‘privilegios’ implícitos” (Marienhoff, Miguel S, “TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO - Tomo III B – Contratos de la Administración Pública. Teoría general y de los contratos en particular”, p. 268) y en palabras de Gordillo “es un principio sempiterno que viene del derecho romano, el que *Privilegia sunt strictissimae interpretationis* (los privilegios se interpretan de forma muy restrictiva); del mismo modo, no se aplican por analogía: *Privilegia non sunt trahenda ad exemplum*” (Gordillo Agustín, “La interpretación restrictiva de concesiones y privilegios” nota al fallo *in re* “Telintar SA incidente- y otros c/ Comisión Nac. de Telecomunicaciones - M° de Economía y OSP- s/ proceso de conocimiento”, causa 31.277/94, sentencia del 27 de diciembre de 1994, Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal).

En este sentido, las normas que eximen de sanción, responsabilidad o deberes frente al Estado deben ser objeto de una interpretación estricta, en tanto restringen el ejercicio del poder sancionador estatal, el cual se presume legítimo y orientado a la protección del interés público y el orden normativo que no puede ni debe ser debilitado por dispensas amplias o tácitas. Tal criterio se ve reforzado con la necesidad de preservar la finalidad preventiva, disuasiva y correctiva propia del poder de policía que subyace en el régimen sancionador aplicable.

Por otro lado, las infracciones que se analizan en autos tienen carácter formal y la responsabilidad administrativa atribuida a las entidades sujetas a la fiscalización del BCRA es de carácter objetivo, es decir, se configura con la sola realización del acto prohibido o irregular, resultando inoponible la regularización o subsanación *ex post* de los activos involucrados como causal de exención de responsabilidad por los incumplimientos que eventualmente se verifiquen.

La jurisprudencia en materia sancionatoria administrativa ha reiteradamente establecido que la regularización posterior de la situación patrimonial o fiscal no enerva ni extingue la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de los deberes normativos de las entidades reguladas.

En ese orden se ha indicado que: “Las infracciones imputadas en el marco de la ley 21.526 de entidades financieras se consuman al momento de incumplirse con la obligación debida, de modo tal que la subsanación posterior de la irregularidad no borra la ilicitud de la conducta reprochable anteriormente configurada [...]” (“Banco de la Provincia de Córdoba SA y otros c/BCRA -Resol.587/13 – Expte. 101.006/07 – Sum. Fin. 1248 – CNACAF (Sala II) – 15/07/14).

Así las cosas, constatado el accionar antinormativo y efectuado su reproche, la regularización de los bienes o activos en materia fiscal, no es suficiente para excusar de responsabilidad a los involucrados, ya que el interés público se encuentra comprometido con independencia del resultado que se produzca como consecuencia del comportamiento reprochado.

En consecuencia, corresponde rechazar el planteo de la entidad relativo a la pretendida extinción de su responsabilidad administrativa con sustento en la regularización de activos invocada, debiendo continuar el trámite sumarial conforme las reglas aplicables en la materia.

III. b Respecto de la invocación del principio de *Non Bis In Idem* reclamado por la defensa (v. Consid. II.4.), se puntualiza que, en el ámbito de aplicación de la LEF, el legislador estableció un régimen sancionatorio aplicable al sistema financiero que resulta notoriamente distinto del que previó para las acciones calificadas como delitos, sin que quepa, por extensión otorgar a aquél el mismo tratamiento que corresponde darle a éstos, ni aplicar los mismos principios, sin perjuicio de que una misma conducta pueda merecer en simultaneo e independiente reproche sustentado en cada uno de ellos.

Esta cuestión ya ha sido abordada y rechaza por la justicia en numerosas oportunidades, siendo resuelto que “...los cargos imputados a los recurrentes reprochan el incumplimiento de normas específicas que regulan el funcionamiento de las entidades cambiarias, y son evaluados con independencia de los que pudieran ser formulados bajo otros ordenes legales,

entre ellos el penal, motivo por el cual la exoneración de responsabilidad en este último ámbito, ninguna consecuencia proyecta sobre el análisis y eventual consideración de las mismas conductas bajo el régimen que regula el funcionamiento y control de las entidades cambiarias” (Banco Provincia de Neuquén, causa 36.583/12 DEL 29/08/13, “Antúnez, causa 23.339/08 del 02/08/12 -Sala II, CNACAF).

En ese sentido, se ha decidido también que: “...las sanciones que el Banco Central de la República Argentina puede aplicar, en virtud del art. 41 de la ley N° 21.526, tiene carácter disciplinario y no participan de la naturaleza de las medidas represivas del Código Penal (Fallos: 241:419; 251:343; 268:291; 303:1776)” (“Eves SA y otros c/ BCRA s/Entidades Financieras – Ley 21526 – Art 42. Fallo 15/12/15 CNACAF Sala III, Expte. 48601/2015).

Así las cosas, las diferencias de naturaleza, finalidad y esencia existentes entre las sanciones disciplinarias y las penas que se conminan a través del derecho penal determinan que aun en el caso de absolución o sobreseimiento penal sea factible la sanción administrativa. Al respecto, se ha señalado que “...aun en caso de que la justicia penal descarte que los hechos sean constitutivos de algún delito, ello no obsta a su juzgamiento en cuanto irregularidades de carácter administrativo, en relación con las cuales -como se vio- tiene específica competencia del BCRA” (doc. Fallos: 265:522).

Igualmente, en atención a la particularidad de esta materia, la responsabilidad penal y la administrativa presentan diferencias sustanciales, lo que fuerza a un diferente juzgamiento. En el proceso penal se imputa la comisión de delitos tipificados en el Código Penal, pero la existencia o no de responsabilidad en este ámbito será determinada de acuerdo con los principios que lo informan, la normativa que lo rige, los bienes jurídicos que tiende a proteger, a través de los mecanismos que dispone esa legislación, y por los órganos estatales instituidos constitucional y legalmente para esa función (“Cambio Internacional” causa 23252/13 del 08/07/14 CNACAF, Sala II).

En la misma línea de lo expresado, la CNACAF ha manifestado que “con especial atinencia a la potestad sancionatoria, se debe precisar que la misma se desarrolla dentro del campo penal y disciplinario: la primera tiene como fin primordial la prevención y represión de la delincuencia mientras que la segunda se ocupa del mantenimiento de la disciplina como factor determinante del buen funcionamiento de la organización administrativa, por manera que nada impide que un mismo hecho pueda constituir una falta disciplinaria pese a que no sea susceptible de reproche en sede judicial, ello en función de los distintos valores en juego en ambas esferas represivas” (“Banco del Chubut SA y otros c/ BCRA s/Entidades Financieras Ley 21526 - art 41”, Causa 28998/2014, Sala III, 12/09/19).

Por los argumentos expuestos, corresponde rechazar el planteo de nulidad por violación al principio de *non bis in idem* interpuesto por los sumariados.

III.c. Conforme surge del informe IF-2025-00053286-GDEBCRA-GACF#BCRA del 27/03/25 (IF de orden 41) y del Acta 388/12/25 del 17/03/25 (IF de orden 38, “anexo 1”), Rogelio Mario Rey Leyes, en carácter de apoderado de Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio-, de Eduardo Omar Rey Leyes y de María Cecilia Vignoles, tomó vista de este expediente, constituyó domicilio electrónico y retiró copia íntegra en formato digital de los archivos que conforman este sumario. Asimismo, recibió indicación del modo para acceder a los denominados “IF” -informes-.

A partir de lo expuesto, surge que la sustanciación de este sumario ha satisfecho los requerimientos procedimentales en lo que hace al ejercicio del derecho de defensa, en cuanto los interesados fueron debidamente notificados de su instrucción, han tenido oportunidad de tomar vista de los actuados, presentar descargos y acompañar pruebas que consideraren pertinente. Asimismo, la prueba documental sobre la que se sustentó el escrito de formulación de cargos se encuentra debidamente incorporada en el sumario, y aquellas observaciones realizadas por los sumariados fueron aclaradas mediante informe IF-2025-00053286-GDEBCRA-GACF#BCRA del 27/03/25, notificado por SNE en misma fecha (IF de orden 41 y 42) (v. Consid II.1), sin que los interesados hayan efectuado nuevas presentaciones al respecto.

Por lo expuesto corresponde rechazar los planteos de reserva de ampliación de descargo, de impugnación de anexos y nulidad de lo actuado en el proceso con fundamento en el impedimento del ejercicio de defensa ante la supuesta “imposibilidad de acceder a los anexos mencionados por la inspección” al que los sumariados refieren en informe IF-2025-00052045-GDEBCRA-GACF#BCRA del 21/03/25 (IF de orden 40, “Escrito del Dr. Rey Leyes por falta de anexos”) y apartado III de la ampliación de descargo presentado (IF de orden 47, “Ampliación de Descargo Dr Rey Leyes x Entidad y sumariados”).

III. d. En lo que respecta concretamente a los argumentos defensivos argüidos en relación con el primer cargo formulado (v. Consid. II.3.a): “Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad” en incumplimiento de los puntos

1.2. y 1.3. del TO sobre Operadores de Cambio, debe hacerse presente que la autorización otorgada a Dos Arroyos SA para operar en cambios como agencia de cambios lo fue en los términos de la debida adecuación a la regulación financiera y cambiaria emitida por este BCRA.

En esa línea, los hechos que constituyen el cargo imputado se corresponden con la actuación de la agencia de cambio por fuera del marco de la autorización conferida en los términos del artículo 1 de la Ley 18.924 que dispone “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”.

Es conocido que la autorización 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 su actividad 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 -como en este caso- 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, de qué manera va el administrado a actuar (Dromi, José Roberto (1979) Derecho Administrativo Económico, t. 2, Buenos Aires, Astrea, páginas 456/457).

Esa sujeción a los requisitos y reglamentación establecida por este órgano de contralor nos remite necesariamente al punto 1.2.1. del TO sobre Operadores de Cambio y a las operaciones taxativamente mencionadas como permitidas. Es de recordar que en esta materia rige una especie de principio de vinculación positiva, por el cual aquellos quienes fueron autorizado a operar en cambios deben sujetarse a la realización de aquellas operaciones que se encuentran expresamente permitidas, lo contrario a ello toca la ilegalidad debiendo ser considerado operatoria prohibida.

Es claro el punto 1.2.1. del TO sobre Operadores de Cambio al mencionar de manera categórica que, las operaciones que las agencias de cambio tienen permitidas realizar en el Mercado Libre de Cambios (MLC) son “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”.

La normativa contenida en el punto 1.2.1. del TO sobre Operadores de Cambio configura un catálogo taxativo de actividades autorizadas para las agencias de cambio dentro del MLC. Este listado opera como una limitación positiva de facultades, en tanto circunscribe el ámbito legítimo de actuación de estos sujetos autorizados exclusivamente a aquellas operatorias allí enunciadas, las cuales, por tratarse de excepciones al principio general de prohibición de operar en cambios sin autorización, deben ser interpretadas de manera restrictiva.

En ese sentido, el punto 1.2.1.5. es particularmente significativo, al establecer de forma expresa que la única operatoria con títulos valores permitida a las agencias de cambio es la “concertada con turistas no residentes”. Esta redacción no deja margen para ninguna interpretación extensiva: el supuesto autorizado es único, específico y vinculado estrictamente al ingreso de divisas del exterior por parte de personas humanas no residentes. Por tanto, cualquier operación con títulos valores que no cumpla con ese marco -por ejemplo, realizada por cuenta propia de la entidad o con clientes residentes- excede el ámbito de legalidad de las actividades permitidas, en infracción de la normativa financiera emitida por este BCRA.

Asimismo, el encuadre precitado se vio reforzado por la Comunicación A 7551 del 21/07/22 -vigente al momento de los hechos- por la cual se reglamentó de manera detallada e inequívoca las condiciones bajo las cuales los operadores cambiarios -agencias y casas de cambio- se encontraban autorizadas a intervenir en este tipo de operaciones especiales.

La inclusión de los puntos 4.4. y 5.9.3. al TO sobre Exterior y Cambios introdujeron requisitos estrictos y acumulativos al disponer “(...) Las entidades autorizadas a operar en cambios quedarán habilitadas a recibir billetes en moneda extranjera de turistas no residentes para concretar, por cuenta y orden de ellos, la compra de títulos valores con liquidación en moneda extranjera para posteriormente venderlos con liquidación en pesos, conforme a la normativa aplicable dictada por la Comisión Nacional de Valores, en la medida que cuenten con una declaración jurada de la persona humana no residente en la que conste su condición de turista y que, en los últimos 30 días corridos y en el conjunto de las entidades, no ha realizado operaciones que superen el equivalente a USD 5.000 (...)” y “Las entidades

podrán comprar títulos valores en el mercado secundario con liquidación en moneda extranjera solo hasta el monto equivalente en dólares estadounidenses de la moneda extranjera recibida de los clientes no residentes en el marco de la operatoria contemplada en el punto 4.4”.

En ese contexto, para que la operatoria con títulos valores se encuentre dentro del marco de legalidad ésta debe satisfacer explícitas condiciones, entre ellas: a) el ingreso debe provenir de turistas no residentes, b) la operación debe realizarse por cuenta y orden de dichos clientes, c) debe obtenerse una declaración jurada en la que se manifieste la condición de turista, y d) el monto involucrado no puede superar los USD5.000 acumulados en el conjunto del sistema financiero.

Estas condiciones demuestran que la operatoria permitida no es libre ni general, sino un régimen de excepción destinado a canalizar legalmente el ingreso de divisas provenientes del turismo internacional, contribuyendo a la formalización de ese segmento sin abrir la puerta a maniobras especulativas ni arbitrajes financieros.

En consecuencia, cualquier intento de las agencias de cambio de operar con títulos valores fuera de ese marco, por ejemplo, comprando moneda extranjera para adquirir instrumentos financieros en el mercado con fines de cobertura o ganancia -como ocurrió en el caso en cuestión-, constituye un uso desviado e ilegítimo del canal cambiario, afectando los principios de transparencia, trazabilidad y finalidad normativa que sustentan la intervención de este BCRA.

Por ello, en cuanto al argumento de la entidad respecto de que, al no haberse establecido en el punto 16 de la Comunicación A 6770 una prohibición expresa para operar en el mercado primario ni para realizar operaciones con moneda local en el mercado secundario, tales operatorias deberían considerarse permitidas, corresponde su rechazo por desconocer el mencionado principio de vinculación positiva o autorización estricta que rige la actividad de los sujetos autorizados a operar en cambios, conforme el cual las entidades reguladas no pueden asumir facultades no otorgadas explícitamente por la normativa del BCRA, so pena de incurrir en una conducta sancionable por desviación funcional. Así, la ausencia de una prohibición expresa no puede entenderse como habilitación tácita y la operatoria en cuestión resulta claramente fuera del marco legal que regula la actividad de las agencias de cambio.

En esa línea se ha expedido la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) al expresar que “La autorización del Banco Central para actuar como casa, agencia u oficina de cambio se otorga previo cumplimiento de determinadas condiciones por el solicitante, e implica el sometimiento 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, a dictar normas que aseguren el mantenimiento de un adecuado grado de solvencia y liquidez por parte de las entidades cambiarias, a establecer obligaciones a las que deberán sujetarse en relación a los distintos aspectos vinculados con el funcionamiento, a inspeccionarlas cuando lo estimara conveniente, como así también a revocarles la autorización para funcionar cuando dejaren de cumplir los fines que se tuvieron en cuenta al otorgársela” (Cambios Teletour SA c/ Banco Central de la República Argentina s/ordinario. CSJN. Fallo del 10/02/1987). Igualmente se ha expedido reiteradamente la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (CNACAF) al aludir a la relación de especial sujeción que existe entre este tipo de entidades y el BCRA.

Tampoco resulta atendible el argumento expuesto en el escrito de defensa referido a la existencia de normativa del BCRA que admite la existencia de operatoria con títulos valores, dado que:

1) El hecho de que las normas del BCRA permitan la integración de garantías por parte de los operadores de cambio mediante títulos valores, no implica una autorización para operar activamente con dichos instrumentos en el mercado. La posibilidad de constituir garantías es una facultad accesoria de respaldo o cobertura ante la autoridad monetaria que no persigue lucro ni exposición a riesgo de mercado. En un escenario hipotético, los títulos valores podrían haber sido adquiridos, por ejemplo, por tenencia previa del activo obtenidos lícitamente antes de su registración como operador o por adquisición directa fuera del mercado bursátil en cesiones, aportes de socios o donaciones (siempre que no configuren una operatoria habitual ni especulativa) pero no puede entenderse como una habilitación funcional autónoma para realizar compraventa o intermediación habitual de esos activos.

2) Asimismo, corresponde rechazar la supuesta contradicción planteada por los sumariados respecto de la inclusión de determinados apartados vinculados a tenencias y/o inversiones en moneda extranjera y/o títulos públicos, así como la alegada “obligación” de informar operaciones con títulos valores bajo ciertos códigos, aun cuando tales operaciones se encuentren prohibidas. Tal interpretación desconoce el carácter estrictamente informativo del plan de cuentas exigido por

el BCRA a las casas y agencias de cambio, cuya inclusión de cuentas no puede entenderse en modo alguno como una habilitación tácita o automática para llevar a cabo las operaciones correspondientes. En ese sentido, los puntos 1.5. y 1.6 de la propia Comunicación A 7128 establece expresamente que: “Las cuentas contenidas en el plan no implican de por sí autorización para realizar las operaciones a que se refieren, debiendo las casas y agencias de cambio atenerse en tal sentido a las normas generales vigentes” y que “Cada casa o agencia de cambio podrá excluir del plan aquellas cuentas correspondientes a operaciones que no realice”. En consecuencia, la responsabilidad por el uso operativo de cuentas no habilitadas no puede ser desplazada a una supuesta exigencia normativa, máxime cuando la propia regulación otorga a las entidades la facultad de ajustar el plan conforme a su operatoria real y lícita.

3) Finalmente, corresponde rechazar la aplicabilidad a este caso de lo previsto en la Comunicación A 8178 del 16/01/25 -derogada por la Comunicación A 8191 del 10/02/25- (v. Consid. II.3.a y II.5), en tanto dicha norma estuvo expresamente dirigida a determinados sujetos regulados, concretamente entidades financieras y casas de cambio, sin extender su alcance a las agencias de cambio. En ningún caso dicha disposición modificó, amplió o excepcionó el marco normativo vigente previsto en el punto 1.2.1. del TO sobre Operadores de Cambio, que establece en forma taxativa las operaciones que pueden ser realizadas por las agencias de cambio (categoría de habilitación otorgada a Dos Arroyos SA) en el MLC.

Por añadidura, la norma resulta extemporánea respecto del período en el que se verificaron los hechos que motivan este cargo -anteriores a la reglamentación-, razón por la cual su invocación carece de virtualidad jurídica para exonerar o justificar la conducta imputada.

Así las cosas, tal y como expone la Gerencia preventora, a partir del contraste entre las operaciones de venta de cambio a nombre propio realizadas por la fiscalizada (bajo el código A12 -“Otras operaciones de compra/venta de títulos valores por parte de entidades”) por USD26.750.270 y las compras de moneda extranjera a clientes turistas no residentes por a USD18.291.514, surge que, entre el 02/01/23 y el 02/05/24, la entidad realizó operaciones de compraventa de títulos valores a nombre propio -no vinculadas a compras de moneda extranjera a turistas no residentes- en exceso por un monto equivalente a USD8.458.756 en infracción del punto 1.2. y 1.3. del TO sobre Operadores de Cambio.

Los montos manifestados por la Gerencia preventora respecto de las operaciones de compra de títulos valores (Cod. A12) y compra de moneda a extranjera a turistas no residentes (Cod. S06) no se encuentran cuestionados por la defensa y resultan coincidentes con la información registrada en la base OPCAM acompañada en el informe presumarial (IF de orden 2, “Anexo 09 – base OPCAM”).

Asimismo, la vinculación entre operaciones de compra de títulos valores con ciertos boletos de compraventa de moneda extranjera a nombre propio surge explícito del cuadro brindado por la fiscalizada el 05/12/23 (IF de orden 2, “anexo 06 - repuesta parte pertinente.xlsx” ver en solapa otros).

Se encuentran también acreditados el envío de transferencias a los ALyCs DMA Broker SA; Rey Leyes Valores SA (Sociedad vinculada con Dos Arroyos SA); Macro Securities SAU, Balanz Capital Valores SAU por USD25.033.240,43 por medio de la incorporación del inventario de transferencias ordenadas y recibidas (IF de orden 2, “anexo 10 – transferencias emitidas”).

Igualmente, la operatoria descrita no fue controvertida por la entidad que en respuesta del 19/03/24 se limitó a manifestar que se efectuó como “inversión alternativa” (IF de orden 2, “anexo 16 – Rta mail”, “anexo 16 – Rta”) y que “según entiende implica que la suscripción en el mercado primario está permitida” (pág. 5, Ampliación de descargo).

A la luz de los hechos descriptos por el escrito de formulación de cargos (IF de orden 22) y la prueba acompañada (anexos embebidos en IF de orden 2, 15 y 21) surge que Dos Arroyos SA adquirió divisas en el MLC, beneficiándose de un tipo de cambio significativamente inferior al de los mercados financieros alternativos. Sin embargo, en lugar de aplicar esos fondos a los fines para los cuales estaba habilitada, los destinó a la compra de títulos valores con liquidación en moneda extranjera que luego fueron vendidos en pesos, a través de esta maniobra de arbitraje financiero la entidad obtuvo una ganancia de gran magnitud derivada de la brecha entre el tipo de cambio oficial y el dólar MEP, en abuso de la autorización conferida para funcionar y en clara infracción de la normativa vigente.

No debe perderse de vista que la autorización otorgada a los particulares tiene como fundamento la compatibilización de intereses públicos y privados. Ese interés público se ve irremediabilmente dañado cuando un sujeto al cual se le ha acordado una autorización, se le han probado en tareas de inspección la realización de operaciones prohibidas por montos más que millonarios.

Va de suyo que lo expuesto no escapaba al conocimiento de los sumariados, todos profesionales de una actividad que se caracteriza por su constante sujeción a la reglamentación y directivas del BCRA y cuyo ejercicio suponen un alto nivel de formación y de conocimientos que hace exigible un mayor grado de prudencia, cuidado y previsión.

Frente a la circunscripción de la operatoria permitida a las agencias de cambio que emerge de manera indubitable de la previsión reglamentaria citada, surge que la fiscalizada accedió al MLC a los fines de adquirir dólares estadounidenses que posteriormente fueron utilizados en la compra de títulos valores en moneda extranjera sin que las mismas pudieran quedar encuadradas dentro de las operaciones permitidas por el punto 1.2.1 del TO sobre Operadores de Cambio, es decir, incurrió en la realización de una operatoria que le estaba vedada por la normativa de aplicación, todo ello en el marco de la sujeción voluntaria a la normativa que rige la materia particular de que se trata.

Cabe concluir que la autorización otorgada por este BCRA a Dos Arroyos SA fue utilizada de forma abusiva y desleal para la realización de operaciones fuera del marco legal, todo ello, en perjuicio de la política monetaria y cambiaria establecida en el país y sin pasar por alto la influencia sobre la estabilidad del tipo de cambio y las afectaciones a la credibilidad y competitividad del mercado que ello trae aparejado.

En esa línea, los argumentos vertidos en el escrito de ampliación de descargo presentado por los sumariados resultan deficientes e inadecuados para revertir y/o justificar legalmente la operatoria realizada por la entidad.

En relación con la determinación del período infraccional efectuada por la Gerencia preventora, y frente a los argumentos expuestos por los sumariados en cuanto a que la entidad no habría operado títulos valores durante enero, febrero, marzo, abril y mayo de 2023, cabe señalar que el criterio adoptado por el área técnica respondió a la imposibilidad de individualizar con certeza qué operaciones de adquisición de moneda extranjera se encontraban efectivamente vinculadas a turistas no residentes y cuáles no lo estaban. En consecuencia, se tomó como referencia el inicio general de las operaciones de compra de moneda extranjera realizadas por la entidad que fueron posteriormente transferidas a ALyCs para la adquisición de títulos valores.

En efecto, del “Inventario de transferencias (ordenadas/recibidas) Mep, Interbanking, Link y Banelco” acompañado por la Gerencia preventora surge que se registraron transferencias hacia ALyCs con intervención en la adquisición de títulos valores desde el 02/01/23 al 23/04/24 por USD25.033.240,43. Cabe destacar la advertencia efectuada por la inspección en cuanto dicho monto podría ser incluso mayor, habida cuenta de las actualizaciones tardías del inventario, lo que permite afirmar que efectivamente se realizaron transferencias a distintas ALyCs durante los meses cuestionados por la defensa.

Por otro lado, si bien el archivo Excel acompañado por la entidad en su presentación del 05/12/23 (IF de orden 2, “anexo 06 – respuesta parte pertinente”), donde se consigna en la solapa “otros” que la primera liquidación de títulos valores no vinculada a la compra de moneda extranjera por parte de turistas no residentes habría tenido lugar el 29/06/23, debe señalarse que hasta la incorporación de la documentación acompañada en el escrito presentado contra la medida para mejor proveer (IF de orden 75) se desconocía la fecha exacta de adquisición de aquellos títulos valores adquiridos por la entidad (y cuestionados en autos) sin una correlativa compra de moneda a turistas no residentes.

No obstante, a partir de las certificaciones incorporadas (IF de orden 75) -las cuales, si bien presentan limitaciones en cuanto a su valor probatorio autónomo y no permiten acreditar los hechos de manera concluyente, íntegra o exacta-, y tras la consulta efectuada a la Gerencia preventora (IF de orden 77 e IF de orden 81), corresponde admitir parcialmente su contenido en todo aquello que resulte coincidente y complementario con las manifestaciones formuladas por el área preventora, conforme los fundamentos que se expondrán en el Considerando III.h.

En virtud de ello, corresponde acoger parcialmente los argumentos esgrimidos por los sumariados en este punto y establecer como fecha de inicio del período infraccional correspondiente al Cargo 1 el 28/06/23, en atención a la suscripción del primer título valor (YPF – YMCQO), circunstancia informada y certificada contablemente en el escrito de descargo presentado contra la medida para mejor proveer (IF de orden 75). Respecto de la fecha de finalización, si bien los sumariados reconocieron que la entidad continuó operando en títulos valores con el producido de la liquidación de los títulos adquiridos, por razones de prudencia y en resguardo del derecho de defensa se mantiene la establecida por la Gerencia Preventora en el informe de cargos, esto es, el 02/05/24.

Respecto del beneficio obtenido en el cargo 1, los sumariados expresaron en el escrito de Ampliación de Descargo (IF de orden 47) que los montos utilizados por el informe de cargos reflejaban la operatoria con turistas no residentes (ingresos-costos) -por la cual no se formularon cargos. No obstante, tales manifestaciones carecieron en esa instancia de

respaldo documental o elementos probatorios que permitieran acreditar de manera fehaciente el origen de los montos consignados en sus Estados Contables bajo el rubro “Operaciones sobre títulos, letras, bonos, obligaciones y demás papeles” y/o desvirtuar las conclusiones alcanzadas por la Gerencia preventora. Sin perjuicio de ello, corresponde remitirse al Considerando III.h, a fin de efectuar un análisis pormenorizado de los argumentos expuestos en la respuesta presentada por la entidad (IF de orden 75 y 89) a las medidas para mejor proveer (IF de orden 55, 57, 59, 77 y 81).

III. e. Que corresponde, seguidamente, analizar los argumentos defensivos presentados por los sumariados respecto de los hechos que integran el Cargo 2 (v. Consid. II.3.b).

A tal fin, resulta pertinente recordar que el punto 1 de la Comunicación A 7901 -incorporado al punto 1.5. del TO sobre Operadores de Cambio- se dispuso: “Establecer, con vigencia a partir del 01/12/2023, para la determinación del nivel operativo mínimo que deben registrar las casas y agencias de cambio conforme a lo previsto en el punto 1.5. de las normas sobre 'Operadores de Cambio', que el importe total de venta mensual de moneda extranjera a entidades habilitadas a operar en cambios y a clientes vinculados al operador de cambio -conforme al punto 1.3.3. de las normas sobre 'Grandes exposiciones al riesgo de crédito' no deberá superar el importe total de ventas de moneda extranjera a los restantes clientes registrado en el mes anterior”.

Expuesta la disposición reglamentaria aplicable al caso, procede destacar que el escrito de defensa reitera los argumentos expresados el 19/12/23 (IF de orden 2, “anexo 19 – rta por 7901”) en cuanto los sumariados entienden que el importe de venta para operar en diciembre ascendía a USD859.847. Para realizar tal afirmación, conforme fue señalado por la preventora, incorrectamente “el operador consideró las operaciones concertadas a su nombre propio bajo código concepto A12 – ‘Otras operaciones de compra/venta de títulos valores por parte de entidades’, puesto que estas no conforman ‘ventas a restantes clientes’” según lo definido por el punto 1.5. del TO sobre Operadores de Cambio -conf. Comunicación A 7901.

En esa línea, es dable resaltar que la operatoria vinculada a la compra de títulos valores por cuenta y orden de turistas no residentes posee una naturaleza jurídica y operativa distinta a una compraventa directa de moneda extranjera con el cliente, en tanto, en la primera de estas el operador actúa como intermediario para ejecutar, por cuenta y orden del turista no residente, la adquisición de títulos valores mediante el uso de divisas en efectivo aportadas por éste. En este contexto, no existe transferencia de divisas desde el mercado local hacia el turista, ni utilización de reservas internacionales.

Por el contrario, en las operaciones comprendidas por la Comunicación A 7901, el cliente -sea residente o no- accede a moneda extranjera provista por el mercado de cambios local, con impacto directo sobre el nivel de reservas del BCRA. Por esa razón, se establece un límite cuantitativo que actúa como mecanismo de control macroeconómico y, fundamentalmente, como incentivo a que las operaciones cambiarias respondan a demandas genuinas del mercado.

El objetivo central de la Comunicación A 7901 es justamente preservar las reservas internacionales y asegurar la genuinidad y transparencia de las operaciones cambiarias, evitando prácticas que, amparadas en aparentes formalidades, enmascaren desvíos operativos o triangulaciones que no respondan a necesidades legítimas de los clientes ni a finalidades autorizadas.

En ese contexto, la interpretación pretendida por los sumariados -tendiente a incluir operaciones del código A12 dentro del cálculo de ventas a clientes- resulta inadmisibles desde el punto de vista normativo, técnico y finalista, pues desnaturaliza el sentido mismo de la regulación y erosiona los mecanismos de protección del orden económico que esta autoridad monetaria tiene el deber de resguardar.

En consecuencia, los sumariados no han incorporado en el escrito de defensa explicación razonable ni prueba idónea que permita desvirtuar las conclusiones arribadas por este ente de control, sino que se limita a reiterar argumentos que fueron oportunamente analizados y rechazados por la Gerencia preventora por nota NO-2023-00271186-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 21/12/23 (IF de orden 2, “anexo 20 - NO-2023-00271186-GDEBCRA-GSENF#BCRA).

III. f. En torno a la Reserva del Caso Federal planteada, se puntualiza que no corresponde a esta instancia expedirse sobre el particular.

III. g. En consecuencia, cabe concluir que la defensa intentada no ha logrado desvirtuar las imputaciones realizadas en autos, por lo que corresponde tener por comprobados los cargos formulados referido a: “Realizar una operatoria prohibida para el tipo de entidad” e “Incumplir el límite mensual de venta de moneda extranjera, dispuesto por la normativa de

aplicación”.

III. h. Medida para mejor proveer y la respuesta brindada por la entidad.

Habiéndose comprobado los cargos imputados corresponde el análisis de aquellas cuestiones relevantes para la determinación de la sanción que giran en torno al beneficio obtenido por la entidad conforme lo estipulado al punto 2.3.1.3. 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) -Comunicación A 8415- (RD).

Conforme consta en el informe presumarial (pág. 10, apartado 3.1.3, IF de orden 2) y fue ratificado en Informe Complementario (IF de orden 15), para el cargo 1 la Gerencia preventora señaló: “[S]i bien no resulta posible determinar la cuantía exacta del beneficio económico obtenido por el infractor, el beneficio existió, toda vez que la entidad utilizó dólares adquiridos a entidades financieras al tipo de cambio oficial, para obtener ganancias mediante la compraventa de títulos valores, algo que está vedado para el resto de los actores del mercado de cambios” Continúa la inspección señalando que a efectos de obtener una aproximación de ese beneficio, surge que el rubro “Operaciones sobre títulos, letras, bonos obligaciones y demás papeles” de los Estados Contables presentados por la entidad al 31/12/23 (Anexo 21, IF de orden 2), el cual arrojó un resultado operativo de \$7.746.934.922.

Por su parte, respecto del cargo 2 manifestó que “Si bien no resulta posible determinar la fecha en que fue adquirida esa moneda extranjera por la entidad, a efectos de calcular un estimado de la ganancia obtenida por esa venta, se asume como “dato” que la cotización compradora fue el promedio del mes de noviembre de las cotizaciones publicadas por este Banco Central para cada una de las especies de moneda extranjera vendida en infracción -reales brasileños y guaraníes paraguayos, lo cual se fija a los fines de simplificar el cálculo, puesto que se reitera que se desconoce la fecha de adquisición de esa moneda vendida”. A partir de cuyo cálculo arribó a una diferencia positiva de \$17.071.112,32 (“anexo 03”, IF de orden 15).

En ese sentido, tras las presentaciones realizadas por los sumariados, a los fines de dilucidar cuestiones de índole técnica y formar criterio definitivo, esta instancia dispuso como medida para mejor proveer mediante el informe IF-2025-00103170-GDEBCRA-GACF#BCRA del 03/06/25 (IF de orden 55), solicitar colaboración al área preventora a los fines de:

- a) Respecto del cargo 1: Ampliar los conceptos expresados en torno al beneficio económico obtenido por los infractores, detallando elementos relevantes para su configuración y estimación.
- b) Respecto del cargo 2: Efectuar las consideraciones que estime pertinentes dado el cálculo adoptado por esta dependencia (anexo 3 y pág. 11, IF de orden 15) frente al propuesto por la entidad (ver Consid. II.3. b).

El GSENF brindó respuesta por el informe IF-2025-00105652-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 06/06/25 (archivo embebido en IF de orden 59), por el cual expuso:

- a) En orden al cargo 1, que “Dicho monto resulta imposible de determinar con exactitud por esta dependencia a partir de la información disponible, dada la magnitud y complejidad de la operatoria, la que se extendió durante más de 15 meses, utilizando diferentes bancos y ALyCs, y se realizó en forma simultánea con la operatoria permitida por la Com. “A” 7551, siendo, además, que ese beneficio abarcó la ganancia por la compraventa de los títulos, así como los posibles intereses generados por su tenencia”.

A partir de ello ratifica como probable beneficio reconocido por los Estados Contables de la propia entidad el monto de \$7.746.934.922. Agrega que, el beneficio podría ser superior dado que no se dispone de los Estados Contables de la entidad para 2024.

- b) Respecto del Cargo 2, ratificó el monto arribado en el informe presumarial (IF de orden 2) y el cálculo realizado en informe complementario (“Anexo 3”, IF de orden 15) en \$17.071.112,32. En este orden, remarcó que el cálculo del beneficio realizado por la entidad en su escrito de descargo detrae del precio de venta sólo el costo contable de la moneda vendida, sin considerar el resultado por la tenencia obtenido desde la adquisición de esta (IF de orden 59).

Tras la notificación correspondiente a la medida adoptada y su cumplimiento por la Gerencia preventora (IF de orden 57, 59, 60 y 62), los sumariados presentaron escrito de descargo contra la Medida para Mejor Proveer el 15/07/25 (“Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75).

Sin perjuicio de que la respuesta brindada fue presentada extemporáneamente, en exceso del plazo de 10 días hábiles desde su notificación el 09/06/25 (IF de orden 60), se procederá a analizar los argumentos vertidos en ella:

1) Invoca nuevamente la Comunicación A 8178, conforme la cual entiende que la operatoria con títulos valores por parte de la entidad se dio en un marco de legalidad. Dado que no surgen incorporaciones que modifiquen las conclusiones arribadas, a los fines de su tratamiento se remite al considerando III.d.3 de esta resolución.

2) Señala la apertura de un sumario cambiario idéntico. Igualmente, no surgen incorporaciones que modifiquen las conclusiones arribadas, por lo que, a los fines de su tratamiento se remite al considerando III.b de esta resolución.

3) Con respecto al cargo 1 -Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad-, señala que el beneficio extraído por la GSENF de los Estados Contables de la entidad para 2023 por \$7.746.934.922 corresponde a operaciones efectuadas “exclusivamente” con turistas no residentes sobre los que no existen cargos.

A los fines de acreditar lo argumentado, acompaña certificación contable con detalle de los ingresos y costos de la operatoria con turistas no residentes para cada mes del 2023 (pág. 15, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75).

Asimismo, “A efectos de informar a la instrucción el beneficio obtenido por la firma por la operatoria de inversiones de cartera propia, con títulos valores que fueron suscriptos en el mercado primario” el cual entiende como permitido por la normativa y “vendidos en pesos en el mercado secundario en el año 2023” acompaña certificación contable de las tenencias de títulos valores de la entidad al 31/12/23 y los movimientos hasta el 02/05/24 -coincidente con el fin del período infraccional determinado por la Gerencia preventiva- (pág. 3 y 16-32, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75).

Seguidamente, informa que a las ventas de títulos realizadas durante 2024 le suceden compras de misma categoría de instrumentos financieros por idéntica cantidad de dólares (pág. 4 “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75).

En relación con la documental incorporada, es preciso aclarar el alcance y las limitaciones que tiene una certificación emitida por un contador público, tarea regulada por la Sección VI de la Resolución Técnica 37 de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de las Ciencias Económicas, la cual no implica la realización de procedimientos de verificación ni el análisis exhaustivo de los documentos o datos presentados por el cliente.

En efecto, la certificación se limita a dejar constancia de determinada información proporcionada por el propio interesado (por ejemplo, montos, listados, extractos, saldos, etc.), sin que el profesional emita un juicio técnico ni valide su razonabilidad, integridad o exactitud.

Por lo tanto, una certificación no debe ser interpretada como una conclusión profesional sobre la veracidad de los datos certificados, sino únicamente como la constatación formal de datos que el cliente informa o documentación que presenta, por lo que su valor probatorio resulta limitado y no acredita hechos de manera concluyente.

Sin perjuicio de ello, a partir del análisis realizado sobre la base OPCAM incorporada por la GSENF (Anexo 09, IF de orden 2) y la certificación de “ingresos y costos por operatoria con turistas no residentes y determinación del resultado” acompañado por la entidad (pág. 15, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75), es dable extraer que existe una coincidencia casi plena (con diferencias no significativas) entre el equivalente en dólares de las compras en moneda extranjera a clientes no residentes (bajo el código concepto S06) para 2023 -USD16.328.492- y las ventas equivalentes en USD plasmada en planilla de ingresos y costos cuya certificación se acompaña -USD16.336.491-.

Asimismo, resulta coincidentes los coeficientes de ajuste por inflación aplicados en la tabla de ingresos y costos presentada con los índices definidos por la Resolución Técnica 6 de la FACPCE para la expresión de la información en moneda homogénea.

Por otro lado, los sumariados acompañan certificación contable de las suscripciones, tenencias y movimientos con títulos “con cartera propia” conforme señala “a efectos de informar a la instrucción el beneficio obtenido por la firma por la operatoria de inversiones de cartera propia” (pág. 3 y 23 a 32, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75) por el que llegan a un resultado para 2023 de \$1.260.748.818. Asimismo, se acompaña la información relativa a

tenencias, movimientos y saldos hasta el 02/05/24.

En razón de la documental presentada por los sumariados, la que permite reconstruir parcialmente la operatoria realizada, y el tratamiento de índole técnica a dilucidar esta instancia dispuso solicitar nuevamente colaboración a la Gerencia preventora a través del informe IF-2025-00150507-GDEBCRA-GACF#BCRA del 06/08/25 (IF de orden 77) a los fines de que se expida sobre la documental aportada y los montos arribados por la entidad para la determinación del beneficio de ambos cargos. La medida fue cumplimentada por el área técnica mediante la remisión del informe IF-2025-00154809-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 12/08/25 (archivo embebido en IF de orden 81).

Así las cosas, tomado conocimiento de las constancias agregadas a autos por los sumariados, el área técnica manifestó, entre otras cuestiones, que “Con relación al cálculo efectuado por los sumariados, cabe señalar que se considera que el costo de venta en pesos debe determinarse considerando el tipo de cambio correspondiente a la cotización del dólar estadounidense del momento de la compra y no el del día anterior a la venta. Tomando ese criterio, y calculando la diferencia entre el costo que surge de ese cálculo y el precio de venta que surge de las operaciones informadas en el apartado A del régimen informativo de Operaciones de Cambio, resulta un beneficio para 2023 de \$1.619.356.588,90 y para 2024 de \$2.853.478.861,25, totalizando \$4.472.835.450,15” (“Anexo 01 – calculo beneficio cargo 1”, IF de orden 81).

Tras haber sido notificados por el Sistema de Notificaciones Electrónicas (SNE) cuyas constancias obran en los informes IF-2025-00159341-GDEBCRA-GACF#BCRA e IF-2025-00159857-GDEBCRA-GACF#BCRA (IF de orden 84 y 87), el 03/09/25 los sumariados efectuaron descargo contra esta segunda medida para mejor proveer, escrito incorporado en informe IF-2025-00170408-GDEBCRA-GACF#BCRA de misma fecha (IF de orden 89). Por medio del escrito presentado se quejan de la aplicación del “costo histórico” realizado por la inspección al considerar en el cálculo realizado el costo de los títulos valores al tipo de cambio al momento de la suscripción y no un día anterior a la venta de este.

Seguidamente exponen que “Al momento de la compra (para bienes con cotización), se registra el ingreso al patrimonio por el valor de compra. Y a partir de la variación del precio, se va registrando resultados por tenencia (o diferencias de cotización) [...]. Al momento de la venta, el valor de salida (costo) del bien, es el valor que tiene en el activo de la empresa” (pág. 4, IF de orden 89).

Asimismo, señalan que al calcular el beneficio para 2024, la Gerencia técnica no informó las compras efectuadas, en simultaneo, y por los mismos valores equivalentes en dólares (rotación de títulos) y que “Si en el mismo momento que se venden títulos, se vuelve a comprar, a los efectos de cambiar la composición de la cartera de títulos públicos, y por los mismos importes equivalentes en dólares, no se modifican las tenencias. Y si se quiere registrar algún beneficio en pesos por la venta de un título, deberían registrar la pérdida (en la misma proporción) en la compra del otro” (pág. 5, IF de orden 89).

Tras el traslado de los argumentos principales vertidos por la Gerencia preventora en cumplimiento de las medidas para mejor proveer (IF de orden 59 y 81) y los descargos presentados por los sumariados (IF de orden 75 y 89), es dable precisar que: a) Tal y como fue señalado precedentemente, las certificaciones contables se limitan a dejar constancia de los documentos presentados por el interesado; b) Los sumariados omitieron presentar la documental certificada al momento de la verificación llevada a cabo por la Supervisión, con la presentación del descargo y/u oportunamente en el descargo presentado contra la medida para mejor proveer, lo que contribuyó a la dilación temporal del proceso; c) conforme lo expresa el área técnica “la certificación presentada no precisa en qué cuenta contable estaría registrada la ganancia obtenida por la entidad por la compraventa de títulos valores” (pág. 2, “IF-2025-00154809-GDEBCRA-GSENF#BCRA” en IF de orden 81).

Sin perjuicio de ello, atendiendo a la coincidencia significativa entre los montos de compra de dólares en moneda extranjera vinculadas a turistas no residentes que surgen de la base OPCAM incorporada por la GSENF (Anexo 09, IF de orden 2) y el monto de ventas equivalentes en USD plasmado en la certificación de “ingresos y costos por operatoria con turistas no residentes y determinación del resultado” (pág. 15, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642.pdf” en IF de orden 75), corresponde hacer lugar a los argumentos vertidos por los sumariados en cuanto el monto arribado por diferencia entre ingresos y costos del rubro “Operaciones sobre títulos, letras, bonos obligaciones y demás papeles” de los Estados Contables de la entidad para 2023 por \$7.746.934.922 se corresponde al resultado de la realización de operaciones con títulos encuadrable en el apartado “1.2.1.5. Operatoria con títulos valores concertada con turistas no residentes” del TO sobre Operadores de Cambio -cuya legalidad no es materia de cuestionamiento en estas actuaciones-

y, por lo tanto, no se corresponde al beneficio derivado de la adquisición de divisas en el MLC para su posterior aplicación a la compra de títulos en nombre propio constitutivas del cargo infraccional.

Seguidamente, a través del escrito de descargo contra la medida para mejor proveer, los sumariados acompañan las certificaciones contables por la cual se informan las suscripciones y ventas de títulos valores “con cartera propia” en 2023, las tenencias de la entidad para 2023, los saldos y movimientos realizados hasta el 02/05/24. Conforme menciona estas son aportadas “A efectos de informar a la instrucción el beneficio obtenido por la firma por la operatoria de inversiones de cartera propia con títulos valores” (pág. 16 a 32, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75).

En primer lugar, cabe resaltar que la incorporación de la certificación relativa a las suscripciones de títulos valores en el mercado primario (pág. 25, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75) no contradice, sino que complementa y completa la información previamente acompañada por la Gerencia preventora en el informe Presumarial (“anexo 06 – respuesta parte pertinente”, IF de orden 2) e informe complementario (“Anexo 16 – licitaciones” en IF de orden 15), lo que reafirma la conclusión arribada en cuanto Dos Arroyos SA accedió al MLC a los fines de adquirir moneda extranjera -dólares estadounidenses- para su aplicación a la compra de títulos valores fuera del esquema permitido -operaciones vinculadas con turistas no residentes- y posterior liquidación en pesos, obteniendo un significativo redito económico.

En esa línea, es ratificado por la entidad y el contador público interviniente en la certificación la compra de títulos valores correspondiente a los emisores YPF (YMCQO), AES ARGENTINA SA – (AEC10), GENEIA (GN400), MEDITERRANEA (MRCOO), PAMPA ENERGIA (MRCJO) y LOMA NEGRA (LOC3C) – ya señalado en el apartado I.1.a de esta resolución- y aportado mejor detalle a la compra de títulos bajo emisión de ALBANESI (LECBO), GEMSA (MRCQO), PROV NEUQUEN (BNA26) y BANCO MACRO (BACFO) -cuyas respectivas suscripciones constan, en parte, en “Anexo 16 – licitaciones” embebido en el IF de orden 15-.

Los sumariados manifiestan que el resultado obtenido por las operaciones de títulos valores liquidados en 2023 ascendió a \$1.260.748.818 (pág. 26, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75). A tal efecto, en el escrito de descargo se expone un “importe de venta en pesos” cuya certificación coincide con el valor equivalente consignado en la base OPCAM (“Anexo 09 – Base OPCAM”, IF de orden 2) para cada boleto de cambio correspondiente a las operaciones. No obstante, se advirtió que el cálculo del “costo de venta en pesos” fue efectuado aplicando el tipo de cambio del dólar estadounidense correspondiente al día anterior a la fecha de venta.

En esa línea, al ser consultada la Gerencia preventora sobre si “el cálculo efectuado por los sumariados para arribar al beneficio se encuentra correctamente aplicado, en particular en lo que refiere a la determinación del costo de venta en pesos, el cual fue calculado utilizando el tipo de cambio correspondiente a la cotización del dólar estadounidense del día anterior a la fecha de la venta” (IF de orden 77), expresó que debe considerarse que el costo de venta en pesos bajo el tipo de cambio correspondiente a la cotización del dólar estadounidense del momento de la compra y no el del día anterior a la venta.

A los fines de, seguidamente, arribar al costo en pesos de los títulos valores adquiridos es que la Gerencia técnica procedió a señalar el tipo de cambio oficial fijado para cada unidad de dólar por este BCRA en la fecha de compra informada por la entidad para cada instrumento (ver solapa “suscripciones” del “Anexo 01” en IF-2025-00154809-GDEBCRA-GSENF#BCRA embebido en IF de orden 81).

En ese orden, la metodología de conversión utilizada por los sumariados (consideración del costo de venta al tipo de cambio a un día anterior a la liquidación del título valor) genera una subestimación del resultado real obtenido por la entidad. Ello es así porque, para reflejar con fidelidad el margen de ganancia, el costo en pesos debe calcularse considerando el tipo de cambio vigente al momento en que fue efectuada la compra del instrumento financiero.

Es decir, si entre la compra y la venta del instrumento se produjo una variación cambiaria (por ejemplo, por una suba en la cotización del dólar), utilizar el tipo de cambio del día anterior a la venta eleva artificialmente el valor del costo en pesos, reduciendo en consecuencia la ganancia de manera aparente. Por lo tanto, el procedimiento adoptado por los sumariados tiende a reflejar un beneficio inferior al efectivamente generado por la operatoria.

Es decir, a partir del análisis de las operaciones realizadas en infracción, corresponde señalar que el criterio de costo debe necesariamente vincularse con el momento de la suscripción del título valor, esto es, con el desembolso

efectivamente realizado en moneda local para acceder a dichos instrumentos. Ello, en tanto resulta el único parámetro que refleja el costo real asumido por el inversor y, por consiguiente, permite determinar de manera objetiva el beneficio económico obtenido. Pretender considerar un tipo de cambio distinto -como el vigente con posterioridad a la suscripción o previo a la venta- implicaría desnaturalizar la operatoria, diluir el rendimiento efectivamente alcanzado y, en definitiva, desconocer que dicho resultado económico se generó precisamente a partir del acceso indebido al MLC.

En este sentido, el criterio de valor histórico sostenido por la Gerencia preventora se presenta como el único que asegura coherencia con la mecánica de la infracción. Adoptar un criterio alternativo, como pretende la entidad, equivaldría a desconocer no solo el acceso ilegal al MLC, sino también la existencia misma de la ventaja indebida derivada de la brecha cambiaria, lo que implicaría legitimar un beneficio construido sobre un abuso normativo.

En esa línea, tal y como expresa la Gerencia preventora, la entidad omitió contemplar \$358.607.766,90 en su cálculo de resultados para 2023. Así las cosas, considerando el costo de venta en pesos conforme el tipo de cambio vendedor a la fecha de la compra, se arriba para ese año a un beneficio de \$1.619.356.588,90 (ver solapa “2023” del “Anexo 01” en IF-2025-00154809-GDEBCRA-GSENF#BCRA embebido en IF de orden 81).

En relación con el beneficio obtenido por los títulos valores liquidados hasta el 02/05/24, corresponde señalar que la certificación contable acompañada (pág. 31 del “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75) si bien incluye el importe de venta en pesos -el cual resulta coincidente con el valor equivalente consignado en la base OPCAM (“Anexo 09 – Base OPCAM”, IF de orden 2) para cada boleto de cambio involucrado, así como con los boletos previamente aportados por la entidad (“Anexo 14 – Compras”, IF de orden 15)-, a diferencia de la estimación realizada por la entidad para 2023, los sumariados no acompañaron cálculo alguno del resultado económico para los títulos valores liquidados durante 2024.

No obstante, los elementos aportados resultaron suficientes para su reconstrucción conforme a criterios técnicos aceptados. En tal sentido, corresponde considerar como beneficio la diferencia entre el importe de venta en pesos (extraído de los boletos A12 correspondientes a las operaciones y, a su vez, informado por los sumariados en el cuadro de certificación mencionado) y el costo de adquisición en pesos, para el cual -al igual que en el método aplicado al beneficio obtenido en 2023- debe emplearse el tipo de cambio vigente al momento de la compra del instrumento financiero. Aplicando este mismo criterio, respecto de los títulos valores que los sumariados declararon como liquidados hasta el 02/05/24, la Gerencia Preventora determinó un resultado de \$2.853.478.861,25 (ver solapa “2024” del “Anexo 01” en IF-2025-00154809-GDEBCRA-GSENF#BCRA, incorporado en el IF de orden 81).

Por otro lado, el planteo de la entidad en cuanto a que la denominada “rotación de títulos” no habría generado beneficio alguno carece de sustento y debe ser desestimado. En efecto, el argumento parte de una premisa equivocada, cual es considerar las operaciones como si hubieran sido efectuadas dentro de un marco de legalidad o inversión regular. Por el contrario, lo que aquí se analiza es una operatoria realizada en infracción, mediante el acceso indebido al MLC en abuso de la autorización otorgada para funcionar, lo cual convierte en ilegítima cualquier ventaja derivada de tales transacciones.

En esa línea, no resulta atendible pretender neutralizar el beneficio económico bajo la idea de que las ventas y compras sucesivas equivaldrían a un mero cambio de composición de cartera, puesto que lo relevante no es la permanencia nominal en tenencias de títulos públicos, sino que cada operación implicó la materialización de un resultado positivo en pesos por la diferencia entre el costo de adquisición al tipo de cambio oficial y el valor de liquidación en pesos al dólar MEP. De este modo, la supuesta “rotación” no elimina ni compensa la renta indebida obtenida, sino que constituye parte integrante del mismo esquema de arbitraje financiero que la norma pretendía evitar.

Así las cosas, corresponde hacer lugar parcialmente a los argumentos vertidos por los sumariados y a partir de la documentación incorporada concluir que el beneficio económico obtenido por la realización de operaciones vedadas para el tipo de entidad involucrada -conforme el Cargo 1- asciende, a los fines sancionatorios, a la suma de \$4.472.835.450,15 (pág. 2, IF de orden 81).

Sin perjuicio de ello, corresponde dejar aclarado que, en la determinación del citado monto, no fue posible contemplar: (a) la renta que eventualmente pudiera haber sido liquidada por los emisores de los títulos; (b) el importe correspondiente a los títulos valores informados como aún no liquidados al 02/05/24 (119.316 valores nominales de GEMSA – MRCQO); ni (c) el efecto multiplicador derivado de la reutilización de los fondos obtenidos por la liquidación de determinados títulos para la adquisición de otros instrumentos -tales como BOPREAL y títulos soberanos-, conforme

fuera indicado por la propia entidad en el escrito de descargo contra la medida para mejor proveer (pág. 4, 30 y 32, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75 y pág. 6, IF de orden 89).

4) En torno al cargo 2, manifiestan los sumariados que el cálculo realizado por la inspección que estima una ganancia del 17% resulta excesivo (pág. 5, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642, IF de orden 75). Sin embargo, el mismo escrito acompaña certificación contable por “ingresos y costos por operatoria con turistas no residente y determinación del resultado” en el que se consigna un total de ventas en pesos de \$8.323.083.431 y un resultado histórico de \$3.921.207.265, lo que arroja una ganancia obtenida respecto del total de venta en pesos del 47,11% (pág. 15, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642, IF de orden 75).

En efecto, ante la imposibilidad de determinar con exactitud la fecha de adquisición de la moneda extranjera luego vendida en infracción, la GSENF adoptó estimativamente un valor de referencia objetivo y verificable, esto es, el promedio mensual de las cotizaciones publicadas por el BCRA correspondientes al mes anterior a las ventas observadas. Este criterio, resulta razonable desde el punto de vista técnico y metodológico y responde a la necesidad de evitar una subestimación del rédito obtenido por la entidad (IF de orden 59).

Corresponde rechazar el planteo formulado por la entidad en cuanto al modo de calcular el beneficio obtenido, dado que el método propuesto deduce del precio de venta únicamente el costo contable registrado de la moneda extranjera, sin considerar la valorización acumulada desde su adquisición por lo que resulta insuficiente para reflejar el beneficio económico íntegro de la operación.

Por otra parte, los sumariados manifiestan en el escrito presentado contra la medida para mejor proveer (pág. 5, “Escrito del Dr. Rey Leyes – Sum. 1642”, IF de orden 75) y, asimismo, surge del cálculo realizado por el área preventora (anexo 3, IF de orden 15) que la diferencia arribada de \$17.071.112,32 responde al beneficio por la venta de USD243.640 correspondiente a la totalidad de la moneda extranjera operada en diciembre de 2023. No obstante, dado que el monto operado en exceso que motiva el cargo 2 asciende a USD180.043 (ver Considerando I.1.b).

Tras la consulta realizada a la Gerencia preventora (IF de orden 75) expresó que resulta procedente extraer el beneficio en forma proporcional a dicho importe.

Respecto de lo manifestado por los sumariados en su descargo contra la segunda medida para mejor proveer (IF de orden 89), en cuanto sostienen que se habría omitido expresar los resultados en moneda homogénea, corresponde señalar que tal pretensión resulta improcedente y debe ser rechazada. En efecto, a diferencia de la reconstrucción contable efectuada oportunamente para la presentación de los estados financieros del ejercicio 2023 -donde la homogeneización monetaria respondía a fines contables- y que motivó la consulta a la Gerencia Preventora en torno a la contabilización del rubro “Operaciones sobre títulos, letras, bonos, obligaciones y demás papeles”, lo que aquí se examina es radicalmente distinto.

En cuanto, aquí no se trata de verificar la razonabilidad de un estado contable, sino de determinar el beneficio ilícito obtenido a partir de operaciones ejecutadas en infracción, concretamente por el acceso en exceso al MLC. Bajo tal circunstancia, no resulta aplicable la homogeneización monetaria, toda vez que la finalidad del sumario no es reflejar la variación del poder adquisitivo ni los efectos patrimoniales de una operatoria legítima, sino establecer de manera objetiva y directa la ventaja indebida derivada del acceso en infracción al MLC. En consecuencia, el planteo de los sumariados carece de pertinencia, pues pretende trasladar criterios propios del ámbito contable a un procedimiento de naturaleza infraccional, con el único efecto de relativizar o diluir la renta efectivamente generada.

En esta línea, conforme fuere dispuesto por el área preventora, corresponde hacer lugar parcialmente al reclamo de la defensa y aplicar la misma relación de ganancia declarada para la totalidad de la operatoria, resultando en un beneficio atribuible al cargo 2 de \$12.615.064, el cual corresponde considerar a los fines sancionatorios (“Anexo 02”, IF de orden 81).

III.i. En orden a los escritos presentados por los sumariados el 10/12/25, 15/12/25, 05/01/26, 19/01/15 y 04/03/26 (escritos incorporados en IF de orden 109), se informa que los mismos no modifican las conclusiones vertidas en los apartados III.a. -respecto del acogimiento al régimen de regularización de activos- y III.h. -respecto de la magnitud de la infracción informada por la Gerencia preventora para el Cargo 2-, a los que se remite en honor a la brevedad.

Asimismo, respecto de la solicitud de libramiento de oficio a ARCA, formulada en el escrito del 15/12/25, corresponde rechazar la medida probatoria por inconducente.

Ello así, en tanto conforme fuere señalado en el apartado III.a de esta resolución, la cuestión que se pretende acreditar mediante dicha diligencia resulta ajena al objeto de este sumario. En efecto, conforme ya se ha señalado, la regularización fiscal (blanqueo de capitales) y las infracciones financieras y cambiarias propias del derecho administrativo sancionador constituyen ámbitos jurídicos autónomos, regidos por normativas, finalidades y autoridades de aplicación diversas, cuyas esferas no se superponen. En consecuencia, el eventual acogimiento a un régimen de exteriorización de activos ante la autoridad fiscal no incide sobre la configuración ni sobre la responsabilidad derivada de la imputación acreditada en autos.

IV. Situación de los sumariados - De las responsabilidades.

Que, habiendo quedado comprobada la transgresión normativa reprochada en los cargos, corresponde analizar la situación de las personas imputadas y determinar si cabe atribuirles responsabilidad.

IV.1. Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio-.

Tal y como fue expuesto en el informe complementario IF-2024-00243591-GDEBCRA-GACF#BCRA del 17/12/24 (IF de orden 21), Dos Arroyos SA comunicó su decisión de darse de baja del Registro de Operadores de Cambio el 20/09/24, la cual se efectivizó el 21/20/24.

No obstante, al tiempo de la comisión de la infracción, Dos Arroyos SA era una entidad autorizada a realizar una actividad caracterizada por la sujeción permanente a la normativa emanada por este ente rector. Por ello, era la principal responsable de asegurar que su operatoria se desarrollara dentro de los límites establecidos legalmente.

En ese orden, la responsabilidad de la ex agencia de cambio resulta comprometida por las infracciones investigadas y probadas 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.

De este modo, debe concluirse que esos hechos le son atribuibles y que generan su responsabilidad en tanto contravienen las normas reglamentarias de la actividad financiera y cambiaria dictadas por este BCRA dentro de sus facultades legales.

Es pacífica la doctrina al entender que las entidades son responsables por el obrar de aquellos órganos que derivan de su propia constitución e integran su estructura, pues ineludiblemente, aquellas requieren de la voluntad de las personas humanas que actúan mediante el obrar de sus órganos, y ese obrar las hace responsables, coexistiendo así la responsabilidad de la entidad y la de quienes actúan como órganos de ella. Así lo entendió la jurisprudencia al expresar “... –por acción u omisión- compromete la responsabilidad de la entidad; ésta, en el caso, no es “víctima de” sino “responsable por” el obrar de aquellos órganos, que derivan de su propia constitución e integran su estructura. Como persona jurídica, ineludiblemente, la entidad requirió de la actuación de la voluntad de personas físicas; actuó mediante el obrar de sus órganos y ese obrar la hizo responsable. Por lo que, coexisten, en el caso, la responsabilidad de la entidad y la de quienes actuaron como órgano de ella.” (CNACAF, Sala II, autos caratulados “Banco Patagonia S.A. y otros c/ BCRA s/ entidades financieras –Ley 21.526- art. 41”, sentencia del 14/10/14).

En esa línea, conforme surge de lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley General de Sociedades (LGS) en cuanto “El administrador o el representante que de acuerdo con el contrato o por disposición de la ley tenga la representación de la sociedad, obliga a ésta por todos los actos que no sean notoriamente extraños al objeto social”.

Vale destacar que el criterio jurisprudencial expuesto tiene basamento en el artículo 41 de la LEF, en cuanto establece en su segundo párrafo que: “Las sanciones serán aplicadas por la autoridad competente a las personas o entidades o ambas a la vez, que sean responsables de las infracciones”.

En este orden de ideas, la jurisprudencia ha sostenido que: “la responsabilidad de las personas jurídicas es independiente de la responsabilidad individual de cada integrante de la misma, y en este caso, la extensión de la responsabilidad que le corresponde a las entidades financieras deriva del interés público que se encuentra comprometido en la actividad financiera -calificada como una actividad de alto riesgo, un sector sensible y expuesto-, que justifica sobradamente las atribuciones conferidas al Banco Central en quien se ha delegado el dictado de la normativa y los requerimientos puntuales, de cuyo cumplimiento depende la consecución de fines inmediatos y mediatos, en cuanto suponen el resguardo de la estabilidad monetaria y la prosperidad de la actividad productiva” (Banco de la Provincia del Neuquén

S.A. c/ BCRA - Resol. 261/12 - Expte. 100.061/02 - Sum. Fin. 1036, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 05/09/13).

Es sabido que las facultades del BCRA no se hallan dirigidas a cualquier individuo, sino a cierta clase de personas jurídicas que desarrollan una actividad que afecta en forma directa e inmediata todo el espectro de la política monetaria y crediticia en la que se hallan involucrados vastos intereses económicos y sociales, debido a los cuales se ha instituido este sistema de contralor permanente, que comprende desde la autorización para operar hasta su revocación.

Asimismo, la CSJN ha señalado, en reiteradas ocasiones, la denominada doctrina de la “sujeción voluntaria”, esto es, que las llamadas “personas” o “entidades” que menciona el artículo 41 de la LEF saben de antemano que se hallan sujetas al poder de policía financiero, en cuyo ejercicio incluso puede el legislador, sin desmedro constitucional, remitir a la reglamentación administrativa la descripción de conductas sancionables, dentro de los términos de la ley (Fallos 300:392 y 443).

Por todo lo expuesto, se concluye que corresponde atribuir responsabilidad a la entidad Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio- por la realización de operaciones prohibidas para el tipo de entidad.

IV.2. En orden al análisis de las responsabilidades de las personas humanas interviniente, es destacable que, como ya se señaló, las personas o entidades regidas por la LEF conocen de antemano que se hallan sujetas al poder de policía del Banco Central, 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 y dirección de las entidades financieras y/o cambiarias.

En ese sentido, la responsabilidad abarca no solo a aquellas personas humanas con intervención directa en los actos causales de la infracción sino también a quienes, al momento de los hechos, contaban con facultades decisorias e intervención autónoma y esencial para arbitrar los mecanismos necesarios en orden a evitar los incumplimientos que se imputan, ya sea por quedar bajo su esfera de atribuciones o por derivar de normativa interna o de este ente regulador.

Como elementos adicionales a los efectos de la graduación de la sanción aplicable a las personas bajo regulación y supervisión del BCRA, internacionalmente se ha entendido que “una persona aprobada que desempeña funciones debe asegurar que la empresa que representa cumpla con los requisitos y normas del marco regulatorio...(En ese sentido) Una firma actúa en forma honesta, clara y profesional cuando lo hace buscando la mejor protección del interés de los clientes (the client’s best interest rule)” (Ref. ACR00014) y que “resulta necesario y apropiado impedir al señor....el desarrollo de toda función relacionada con actividades reguladas llevadas a cabo por cualquier sujeto autorizado (...) para asegurar un apropiado grado de protección de los consumidores y para proteger y reforzar la integridad del sistema financiero...Los individuos que son aprobados para trabajar en la industria de servicios financieros deben desarrollar su conducta con honestidad e integridad a la vez que de manera acorde con sus capacidades personales” (Ref. JPB1091, ambos precedentes de la Financial Conduct Authority del Reino Unido).

Los precedentes del derecho regulatorio comparado citados resultan aplicables toda vez que las autoridades de Dos Arroyos SA, a través de su accionar -por acción u omisión-, pusieron en riesgo la integridad del MLC y vulneraron un estándar mínimo de conducta exigible para quienes actúan dentro del sector financiero o cambiario.

IV.2. a. En orden a determinar la responsabilidad e intervención de Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles - en su carácter de miembros del directorio y accionistas de la sociedad- debe considerarse que:

A partir de las funciones asumidas por los sumariados al tiempo de los hechos, con atribuciones específicas y capacidad de decisión, se deriva que participaron por sus conductas indebidas (por acción u omisión), en la transgresión de la normativa aplicable, lo que ocasionó la atribución de responsabilidad a la persona jurídica y los sitúa como merecedores de reproches en virtud de haberse desempeñado incorrectamente en su cargo y/o no haber aplicado la máxima diligencia en la actividad que se sujetó a realizar.

Conforme tiene dicho la jurisprudencia “la sola aceptación de un cargo directivo, obliga a responder -como regla- por los actos de la entidad. Todo ello así, aun cuando no se hubiera tenido una participación directa en ellos debido a que, por la función ejercida, debió conocerlos y, en su caso, de haberlo creído oportuno, propender a impedir su ejecución” (“Cooperativa de Crédito y Servicios Pyramis LTDA y otros c/ Banco Central de la República Argentina s/ Entidades Financieras – Ley 21526 – Art. 42” causa 2746/21, fallo del 7/05/24, CNACAF, Sala I).

En efecto, "... las personas o entidades regidas por la Ley de Entidades Financieras conocen de antemano que se hallan sujetas al poder de policía financiero y bancario del Banco Central, y que es la naturaleza de la actividad y su importancia económico-social la que justifica el grado de rigor con que deben ponderarse el comportamiento de quienes tienen definidas obligaciones e incumbencias en la dirección y fiscalización de los entes financieros..." (Banco Hipotecario S.A. y otros c/ BCRA 685/14 – Expte. 100.229/10 – Sum. Fin. 1320, CNACAF, Sala I, 21/02/19).

Al respecto, no puede obviarse que, en razón de la función que desempeñaba y dadas las características y la reducida estructura de la entidad, era obligación de los sumariados en su carácter de miembros de directorio dirigir y conducir los destinos de la ex agencia de cambio, así como controlar y supervisar que la actividad desarrollada por ésta y por las personas humanas que actuaban bajo su esfera, se efectuara dentro de las prescripciones legales y reglamentarias del sistema en el que opera, contando con autoridad suficiente para impedir la comisión de infracciones.

Por lo que, al asumir las funciones como máximos responsables de la entidad, adquirieron las responsabilidades en el orden administrativo y disciplinario inherentes al cumplimiento de ellas.

Asimismo, cabe resaltar que la responsabilidad por la operatoria prohibida verificada -Cargo 1- deviene también de la calidad de accionistas de los sumariados -Eduardo Omar Rey Leyes en un 60% y María Cecilia Vignoles en un 40%- de manera que, teniendo en cuenta la estructura reducida de la entidad, resultan responsables directos de toda la operatoria cuestionada. Al respecto cabe recordar que la legislación 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 (Ley 19.550, art. 54).

En razón de lo expuesto, se entiende que en este sumario las personas humanas involucradas en los hechos infraccionales han vulnerado las reglas esenciales del mercado regulado al cual se han sometido voluntariamente y han puesto en juego la propia reputación del BCRA como entidad de contralor de la actividad cambiaria y financiera, como así también la estabilidad y transparencia del mercado monetario y financiero.

En consecuencia, procede atribuir responsabilidad a Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles quienes, al tiempo en que tuvo lugar la transgresión contenida en el cargo y comprobado en autos, se desempeñaron como miembros del directorio y accionistas de Dos Arroyos SA.

Tras lo expuesto, debe indicarse que los sumariados no logran demostrar, respecto de las irregularidades observadas, haber asumido una conducta diligente en el cumplimiento de sus obligaciones específicas.

Los incumplimientos sancionados se deben a omisiones o cumplimientos irregulares de obligaciones normativamente establecidas, que los recurrentes debieron conocer e impedir, actuando con la debida diligencia, a fin de no incurrir en las conductas que se les reprochan.

Los datos, períodos de actuación, funciones desempeñadas y/o evidencia de intervención surgen del estatuto de la sociedad y de la información obrante en el Registro de Operadores de Cambio (IF de orden 2, "anexo 04 – Estatuto y autoridades"; IF de orden 15, pág. 11/12 e IF de orden 21).

En virtud del análisis realizado a lo largo de este Considerando, se concluye que corresponde atribuir responsabilidad a todos los sumariados por el cargo imputado en razón de las funciones que les fueron conferidas normativamente, su vinculación directa con los hechos que conforman la infracción y/o su actuar omisivo complaciente.

V. Determinación de las sanciones. Pautas.

A tenor de lo expuesto en los precedentes Considerandos, procede aplicar a las personas halladas responsables de los Cargos comprobados alguna de las sanciones previstas en el artículo 41 de la LEF, de conformidad con lo dispuesto en el citado texto legal y de acuerdo con lo previsto en el TO sobre el 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) -conf. última incorporación Comunicación A 8415 (RD).

Que, conforme el RD aplicable, se tiene en consideración el análisis realizado por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras (GSENF) en el Informe Presumarial (IF de orden 2), área técnica que dio origen al expediente, el informe de formulación de cargos, las demás constancias que obran en las actuaciones y las consideraciones y conclusiones realizadas por esta Instancia en este acto.

V.1. Clasificación de las infracciones:

Tal y como surge del Informe Presumarial y se constata en el Informe de Formulación de Cargos, a las infracciones imputadas les corresponde el encuadramiento conforme el RD a cargo de esta Institución, que seguidamente se exponen:

Cargo 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” establecida en el punto 11.2.1 de la Sección 11 del RD, infracción de gravedad “Muy Alta”, para la que se prevé una sanción máxima de 250 Unidades Sancionatorias -equivalentes a \$1.325.000.000, con una puntuación provisoria de “5”.

Cargo 2: “Operaciones prohibidas por las normas sobre ‘Operadores de cambio’” dispuesta en el punto 11.2.8 de la Sección 11 del RD, infracción de gravedad “Alta” para la que se prevé una sanción máxima de 100 Unidades Sancionatorias -equivalentes a \$5.300.000.000, con una puntuación de “4” (cuatro).

Es dable aclarar que, conforme lo estipulado por el punto 2.2.1.3 del RD, en aquellos casos en los que se hubiere cuantificado o estimado beneficios derivados de la infracción, se impondrán multas de entre 1,5 a 5 veces el importe de dichos beneficios. Por su parte, el punto 2.3.4 del precitado texto legal dispone que para aquellos casos en los que la puntuación otorgada fuere 5 el monto de la multa se fijará entre 4 y 5 veces el monto del beneficio y en aquellos que la puntuación fuere 4 la multa se fijará entre 3 y 4 veces el monto del beneficio.

V.2. Graduación de la sanción:

Para la determinación de las sanciones a imponer en el 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 (punto 2.3. del RD) 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 (pág. 4, Informe presumarial).

Se destaca que los aludidos factores serán desarrollados con arreglo a lo dispuesto por la norma ritual, las consideraciones efectuadas por el área preventora en el Informe Presumarial y demás información que surja de las actuaciones.

V.2.a. “Magnitud de la infracción” (RD, punto 2.3.1.1.)

En aras de ponderar este factor habrá que estarse a:

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

Conforme lo manifestado por el área de origen de las actuaciones en el apartado 3.1.1. del informe presumarial (pág.8, informe presumarial) el monto infraccional del cargo 1 asciende USD8.458.756 correspondiente a la moneda extranjera utilizada para la adquisición de títulos valores destinados a obtener ganancias propias, no vinculados con operatoria con turistas no residentes en el marco de lo permitido por la comunicación A 7551.

Por otra parte, el monto infraccional del cargo 2 asciende a USD180.043 correspondiente a las operaciones de venta mensual de moneda extranjera a otras entidades habilitadas a operar en cambios, en exceso del límite establecido por el punto 1.5 del TO sobre Operadores de Cambio.

b) Cantidad de cargos infraccionales.

En esta actuación se han propiciado, imputado y comprobado 2 cargos infraccionales “Realizar una operatoria prohibida para el tipo de entidad” e “Incumplimiento al límite mensual de venta de moneda extranjera, dispuesto por la normativa de aplicación”.

c) Relevancia de las normas incumplidas dentro del sistema.

Respecto del cargo 1 “Realizar una operatoria prohibida para el tipo de entidad”, señala el área de origen que los sumariados han incumplido los puntos 1.2 - 1.2.1, 1.2.1.1, 1.2.1.2, 1.2.1.3, 1.2.1.4 y 1.2.1.5- y 1.3 del Anexo. Sección 1

del TO sobre Operadores de Cambio, conforme Comunicación A 7554. Circular RUNOR 1 -1742., -complementarias y modificatorias-, vigente al tiempo de los hechos narrados.

En ese orden, se estima pertinente remarcar que la actividad desarrollada por este tipo de entidades afecta de forma directa e indirecta a todo el espectro de la política monetaria y financiera del país, en el que se hallan involucrados vastos intereses económicos y sociales en razón de los cuales se ha instituido un sistema de contralor permanente, cuya custodia ha sido delegada por ley al BCRA.

Conforme señala la Gerencia preventora, la autorización para operar otorgada por este Organismo a Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio- fue efectuada previa declaración jurada del solicitante de cumplimiento de las condiciones normativas establecidas, e implica el sometimiento voluntario del particular a un régimen jurídico que establece un margen de actuación específico y controlado.

En esa línea, el BCRA se encuentra facultado a dictar normas que reglamenten la actividad cambiaria, establecer obligaciones a las que deberán sujetarse casas y agencias de cambio, inspeccionar cuando lo estimara conveniente y revocar su autorización si dejaren de cumplir con las mandas legales y reglamentarias (conf. Ley 18.924, modificada por Ley 27.444, la Carta Orgánica del BCRA, Ley 24.144 y modif. y reglamentos concordantes).

En ese sentido, se destaca que entre los elementos que los operadores de cambio deben informar con carácter de declaración jurada para obtener la pertinente autorización se encuentra la copia del contrato social o estatuto, con constancia de su aprobación e inscripción ante la correspondiente autoridad de control, certificada por escribano público o por el representante legal de la sociedad, indicando la normativa que el objeto establecido en su contrato social o estatuto deberá limitarse a la realización de las actividades permitidas en estas normas.

Sobre el particular, la normativa emitida por el Banco Central circunscribe las operaciones permitidas a las casas y agencias de cambio en el Mercado Libre de Cambios, exclusivamente a las actividades expresamente detalladas en el punto 1.2 del TO sobre Operadores de Cambio, a efectos de impedir que estas entidades aprovechen la habilitación concedida por el BCRA para operar en cambio, para adquirir moneda extranjera a precio oficial y luego destinarla a fines que no se encuentran dentro del espectro de la legalidad. Así, claramente demarcado el ámbito de actividades permitidas a los operadores de cambio, el acceso al mercado libre de cambio en ejercicio de otras actividades que no se enmarquen en estas normas implica su vulneración, tal como procedió la ex agencia de cambio -Dos Arroyos SA-.

La normativa vulnerada presta especial relevancia en tanto, forma parte del entramado legal que procura evitar que las sociedades hagan aprovechamiento de la autorización que les fue otorgada para operar en cambios y se desvíen de su objeto realizando operatorias para las cuales no fueron inicialmente habilitadas. Se remarca que la finalidad de la norma en cuestión trasciende a la protección de los intereses públicos comprometidos en el justo y delicado funcionamiento de la actividad monetaria, cambiaria, bancaria y financiera.

A mayor abundamiento debe señalarse que los incumplimientos detectados ponen de manifiesto una conducta abusiva de la autorización oportunamente conferida por el BCRA a Dos Arroyos SA y a sus autoridades, quienes han utilizado esa autorización como una pantalla o telón legal para desarrollar operatoria cambiaria inobservando las disposiciones normativas, lo cual no puede menos que considerarse un acto de abuso a la confianza que le fue depositada al habilitarlos para el ejercicio regular de la actividad.

Como consecuencia, el incumplimiento de la norma afecta negativamente al objetivo de estabilidad monetaria y financiera, a la seguridad y la confiabilidad del sistema cambiario en general, a la competencia leal entre quienes operan en el mercado de cambios y en grandes rasgos a la economía de la Nación.

Es tal la gravedad otorgada por el regulador a la infracción cometida que es individualizada en el punto 11.2.1 de la Sección 11 del catálogo de infracciones 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” como de gravedad “Muy Alta”.

Respecto del cargo 2 “Incumplimiento al límite mensual de venta de moneda extranjera, dispuesto por la normativa de aplicación” en infracción del punto 1.5 del TO sobre Operadores de Cambio, conforme Comunicación A 7901, por el cual se limitó el importe total de venta mensual de moneda extranjera por parte de operadores de cambio a otras entidades habilitadas a operar en cambio al máximo de ventas a los restantes clientes registrados en el mes anterior, procede realizar las siguientes consideraciones.

La finalidad principal de este tope cuantitativo reside en evitar desvíos respecto del objeto operativo autorizado a los operadores de cambio, en particular la utilización de estructuras formales para la intermediación indirecta o circular entre operadores -lo que podría derivar en prácticas elusivas o especulativas ajenas a los objetivos de política cambiaria y monetaria-. El límite procura que la operatoria interinstitucional se vincule exclusivamente al abastecimiento real y proporcional de moneda extranjera para satisfacer la demanda de clientes genuinos, evitando desnaturalizaciones del sistema.

En esa línea, la relevancia de esta normativa se encuentra en que permite asegurar que la moneda extranjera transada entre entidades cambiarias no exceda el negocio autorizado para estos operadores, y que guarde relación con los usos y costumbres, la realidad económica y la lógica del mercado donde operan en aras de prevenir que las casas y agencias de cambio -cuyo objeto principal es abastecer al mercado minorista- se conviertan en vehículos de financiamiento o arbitraje para otros actores del sistema, sin justificación económica real ni debida trazabilidad.

d) Duración del período infraccional:

El escrito de formulación de cargos precisó que la infracción descrita en el cargo 1 se habría extendido entre el 02/01/23 y el 02/05/24, período donde se realizaron las operaciones de compra de dólares estadounidenses utilizadas para la compraventa de títulos públicos en incumplimiento a los puntos 1.2 y 1.3 del TO sobre Operadores de Cambio (pág. 8, Formulación de cargos).

Al respecto cabe reiterar que, los sumariados expresaron su queja a la determinación del período infraccional establecido por la Gerencia preventora puesto que, conforme manifiestan, la entidad no habría operado títulos valores en enero, febrero, marzo, abril y mayo de 2023 (v. Consid. II.3.a).

Tras las incorporaciones realizadas por la entidad en el escrito presentado contra la medida para mejor proveer (IF de orden 75), la consulta realizada al área técnica (IF de orden 77) y su cumplimiento (pág. 2, “IF-2025-00154809-GDEBCRA-GSENF#BCRA” en IF de orden 81), se procedió a reducir el período infraccional respecto del cargo 1- determinando su inicio el 28/06/23 y manteniendo su final el 02/05/25 conforme fue desarrollado en el Considerando III.d. y III.h., a los cuales se remite *brevitatis causae*.

Por otro lado, para el cargo 2, el escrito de cargos determinó que la venta de cambio a entidades en incumplimiento de la Comunicación A 7901 se llevó a cabo el 01/12/23, 04/12/23, 05/12/23, 06/12/23, 15/12/23 y 18/12/23 (pág. 8, Formulación de cargos).

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

Tal como lo señala la Gerencia Preventora en el apartado 3.1.1.iv) en relación con el cargo 1, corresponde destacar que el acceso a los instrumentos financieros y cambiarios regulados implica un interés público superior al mero beneficio particular de la entidad autorizada. La sensibilidad económica y social de los bienes involucrados en estas operaciones exige un cumplimiento estricto del régimen normativo aplicable.

En efecto, la autorización para operar como casa o agencia de cambio impone una sujeción a un marco jurídico estricto, que delimita claramente el tipo societario exigido, las operaciones permitidas, las restricciones aplicables y las facultades de supervisión y regulación del BCRA. Esta arquitectura regulatoria responde a la necesidad de preservar la estabilidad del sistema financiero y el correcto funcionamiento del mercado cambiario, por su estrecha vinculación con la política monetaria y la administración de las reservas internacionales.

En ese marco, la realización de operaciones cambiarias por parte de la entidad Dos Arroyos SA abusando del marco de lo autorizado, configura una afectación directa a los principios rectores del sistema financiero. En particular, al haber accedido al mercado oficial de cambios para la adquisición de divisas sin los fines previstos en la normativa, y destinarlas a la compra de títulos valores para obtener ganancias por diferencia de cotización, la entidad incurrió en una conducta que distorsiona las reglas de juego, otorga ventajas competitivas indebidas y socava la transparencia del sistema.

El uso ilegítimo o abusivo de la condición de operador de cambio como vehículo para canalizar operaciones ajenas a las permitidas compromete, además, la credibilidad del régimen y la equidad entre los distintos sujetos autorizados, afectando la confianza en el mercado y obstaculizando el cumplimiento de los objetivos de política cambiaria y

monetaria.

En lo que respecta al cargo 2, y conforme a lo observado también por la Gerencia Preventora, cabe recordar que el incumplimiento del límite mensual de ventas de moneda extranjera a otras entidades, previsto en el punto 1.5 del TO sobre Operadores de cambio (incorporado por Comunicación A 7901), debilita uno de los mecanismos previstos por este BCRA para garantizar que las ventas interentidades se correspondan con necesidades genuinas de abastecimiento de clientes reales, y no con esquemas de intermediación cambiaria que escapan al control regulatorio y podrían dar lugar a maniobras especulativas.

En definitiva, ambos incumplimientos reflejan un apartamiento relevante del régimen legal y normativo aplicable, con un impacto negativo no solo sobre la regularidad de la operatoria individual de la entidad, sino también sobre el orden público económico, la integridad del mercado cambiario y los instrumentos de política económica del Estado.

V.2. b. “Perjuicio ocasionado a terceros” (RD, punto 2.3.1.2.):

En relación con ambos cargos imputados, la Gerencia de origen ha señalado acertadamente que la concertación de operaciones cambiarias por parte de la entidad en infracción a la normativa vigente afecta de manera directa los intereses del BCRA como autoridad de aplicación y regulador del mercado financiero y cambiario.

Si bien el perjuicio económico concreto no ha podido ser cuantificado con precisión por el área técnica, resulta incuestionable que la realización de operaciones fuera del marco legal menoscaba el correcto, transparente y equitativo funcionamiento del sistema. Tales conductas erosionan la efectividad del régimen normativo, comprometen la confianza en los instrumentos dispuestos por la política monetaria y crean distorsiones competitivas en el mercado.

Particularmente grave resulta el aprovechamiento indebido de la habilitación otorgada por este BCRA, ya que permitió a la ex entidad obtener ventajas económicas indebidas en desmedro del resto de los operadores que se ajustan al marco regulatorio. Esta conducta disruptiva atenta contra el principio de equidad entre sujetos autorizados, debilita el control institucional y propicia un entorno de asimetrías operativas que impactan negativamente sobre la eficiencia del sistema.

Al respecto cabe reiterar que la sensibilidad económica y social de los insumos involucrados en las operaciones cambiarias a los que el operador autorizado accede, hacen que resulte claramente excedido su mero interés particular 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 entre otras cosas faculta al BCRA 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.

De todo ello, se derivan la obtención de conspicuos beneficios por parte de un muy reducido grupo que promovió el aprovechamiento de la confianza estatal instrumentada a través del otorgamiento de la autorización para funcionar y, como contrapartida, múltiples consecuencias negativas que son soportadas por un número indeterminable de sujetos e instituciones, en perjuicio del interés público por el que fueron estipuladas.

V.2. c. “Beneficio generado para el infractor” (punto 2.3.1.3. RD):

Conforme surge del apartado 3.1.3 del informe presumarial, la Gerencia de origen determinó que “de la lectura de los Estados Contables al 31.12.23 surge que el rubro ‘Operaciones sobre títulos, letras, bonos, obligaciones y demás papeles’ le arrojaron un resultado operativo de \$7.746.943.922 siendo además el principal ingreso de la entidad”. Al ser consultada por la Instancia de formulación de cargos sobre el monto a considerar por la operatoria observada, la inspección expresó mediante informe complementario que “puede considerarse que su resultado constituye en su totalidad un beneficio proveniente de la operatoria no permitida” (IF de orden 15).

Tras la presentación de los descargos por parte de los sumariados, esta instancia dispuso solicitar colaboración a la GSENF a los fines de ampliar los conceptos referidos al beneficio económico obtenido para el cargo 1, en 2 oportunidades (IF de orden 55) e (IF de orden 77).

En razón de los datos aportados por los sumariados (IF de orden 75) que posibilitaron reconstruir parcialmente la operatoria analizada se determinó que el beneficio estimativo obtenido para el cargo 1 es de \$4.472.835.450,15 conforme lo descripto en el Considerando III. h. de esta resolución.

Sin perjuicio de ello, corresponde dejar aclarado que, tal y como se señaló precedentemente, en la determinación del citado monto, no fue posible contemplar: (a) la renta que eventualmente pudiera haber sido liquidada por los emisores de los títulos; (b) el importe correspondiente a los títulos valores informados como aún no liquidados al 02/05/24 (119.316 valores nominales de GEMSA - MRCQO); ni (c) el efecto multiplicador derivado de la reutilización de los fondos obtenidos por la liquidación de determinados títulos para la adquisición de otros instrumentos -tales como BOPREAL y títulos soberanos-, conforme fuera indicado por la propia entidad en el escrito de descargo contra la medida para mejor proveer (pág. 4, 30 y 32, “Escrito del Dr. Rey Leyes - Sum. 1642”, IF de orden 75).

Respecto del cargo 2, en relación con el cálculo del beneficio económico obtenido por la entidad en el marco del incumplimiento al límite mensual de ventas de moneda extranjera previsto en la Comunicación A 7901, corresponde señalar que la estimación efectuada por la GSENF -basada en la diferencia entre los pesos obtenidos por las operaciones de venta y el valor estimado de adquisición de la moneda extranjera utilizando el promedio mensual de cotización compradora de noviembre de 2023 publicado por el BCRA- se sostiene como un método razonable y técnicamente válido, que permite determinar de manera objetiva el resultado económico derivado de las ventas efectuadas en infracción, arrojando una ganancia estimada de \$12.615.064 vinculada con la operatoria realizada en exceso (“anexo 3”, IF de orden 15).

V.2. d. Volumen operativo del infractor (punto. 2.3.1.4. RD):

No aplicable según apartado 2.3.1.4. del RD a cargo del BCRA, ya que se reserva su mensura en caso de detectarse el ejercicio de la intermediación financiera no autorizada.

V.2. e. Responsabilidad patrimonial computable de la entidad (punto 2.3.1.5 RD):

La Gerencia preventora indicó que al 31/12/23, según los Estados Contables de la entidad, el Patrimonio Neto de Dos Arroyos SA-ex agencia de cambio- ascendía a \$813.530.384, con un exceso de \$768.530.384 en relación con la RPC mínima exigida a esa fecha -\$45.000.000- para agencias de cambio conforme el punto 3.1. del TO sobre Operadores de Cambio (IF de orden 2 y 59).

V.2. f. Otros factores de ponderación (RD, punto 2.3.2.):

-Factores atenuantes (RD, punto 2.3.2.1.):

La Gerencia preventora no ha señalado aspectos atenuantes (Informe presumarial, punto 3.2.1).

-Factores agravantes (RD, punto 2.3.2.2.):

Respecto del cargo 1, señala “la intencionalidad del operador de cambio en la comisión de la infracción, y su persistencia en justificar la infracción en el sentido que las operaciones fueron realizadas ‘en el mercado primario’, rechazando la observación e insistiendo en que la operatoria realizada está permitida por la norma aplicable” encuadrable en inciso c) del punto 2.3.2.2 del RD -continuación de la infracción luego de advertida por el BCRA-.

En orden al cargo 2, la Gerencia preventora no ha señalado aspectos agravantes.

Asimismo, cabe indicar que de las constancias de antecedentes extraídas del Sistema Lex Doctor que obran en el informe IF-2025-00144258-GDEBCRA-GACF#BCRA (IF de orden 67), no surge el registro de antecedentes computable para los sumariados.

V.2. g. Calificación de la infracción (RD, punto 2.3.4.):

En lo relativo al Cargo 1, catalogado como un incumplimiento de gravedad “Muy Alta”, la Gerencia técnica preventora calificó provisoriamente el incumplimiento con puntuación 5-.

El sólo abuso de la autorización conferida por este BCRA y la utilización de la sociedad para la realización de operatoria prohibida es configuradora de una infracción dentro del rango de las consideradas más graves dentro del RD. Ello, en tanto el permiso otorgado fue desvirtuado al emplearse como un vehículo para eludir las restricciones impuestas por la normativa vigente, desviándose de los fines para los cuales fue conferido -venta en el mercado minorista-. La conducta adoptada por la entidad orientada a maximizar beneficios económicos indebidos compromete la integridad del sistema

cambiario y erosiona la confianza pública depositada en los operadores debidamente habilitados.

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

Respecto de quienes se desempeñan dentro del sistema financiero y en el ámbito específico de la actividad de una agencia de cambio, se entiende que estamos ante profesionales que poseen especial conocimiento respecto de la materia que constituye su actividad principal en orden a llevar a cabo sus tareas de manera diligente.

Con la finalidad de acercarnos al mentado interés público que se presenta como afectado ante la realización de operaciones contrarias a la reglamentación dictada por este ente regulador, resulta procedente reproducir lo señalado 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 el BCRA “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 considera a tales actos como concesiones -por la situación de privilegio en que se coloca a los sujetos autorizados-, o como autorizaciones de funcionamiento, 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. 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. 2º, inc. e, ley 18.294; art. 7º, dec. 72/71), pues no procura que éste 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 01/10/1985, CNACAF, Multicambio SA c. Banco Central de la República Argentina, LA LEY 1985-E).

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 finalidad distintas que la estipulada implica alejarse del interés público que pretendía servir.

En cuanto al Cargo 2, catalogado como un incumplimiento de gravedad “Alta”, fue calificado provisoriamente por el área preventora con puntuación 4.

Tal y como fue señalado precedentemente, el incumplimiento del límite mensual de ventas de moneda extranjera a entidades habilitadas a operar en cambios, dispuesto por la Comunicación A 7901 del BCRA y receptado en el punto 1.5 del TO sobre Operadores de Cambio, constituye una infracción de significativa gravedad.

Ello en tanto la norma tiene por objeto asegurar que las operaciones concertadas entre operadores de cambio respondan a necesidades genuinas de clientes y no deriven en circuitos de intermediación que distorsionen la función cambiaria autorizada. Al superar el tope previsto -el cual establece un límite equivalente al total de ventas registradas a restantes clientes en el mes anterior-, la entidad desoyó una regla prudencial diseñada para resguardar la transparencia del mercado y proteger las reservas internacionales, en tanto el exceso podría implicar una canalización de divisas hacia fines no contemplados por el marco regulatorio. Este apartamiento del régimen vigente no solo desconoce las finalidades específicas de la norma en cuestión, sino que también debilita el principio de equidad entre operadores y compromete la efectividad de las herramientas del BCRA para conducir la política cambiaria y financiera.

Por lo expuesto es que las puntuaciones mencionadas precedentemente -5 y 4- son confirmadas en este acto, con fundamento en los factores de ponderación analizados, la gravedad de la norma transgredida y las consideraciones vertidas por esta Instancia analizadas en este resolutorio

VI. Determinación de las sanciones.

VI.1. Sanción a imponer a Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio-:

A efectos de determinar la sanción que corresponde aplicar en razón de los hechos infraccionales comprobados, se considera:

a. El encuadramiento de las infracciones conforme el RD a cargo de esta Institución, del que surge lo siguiente:

Cargo 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” establecida en el punto 11.2.1 de la Sección 11 del RD, infracción de gravedad “Muy Alta”, con una puntuación de “5”, resultando aplicable lo previsto en el punto 2.3.4 del RD para los casos en que se cuantifican los beneficios obtenidos.

Cargo 2: “Operaciones prohibidas por las normas sobre ‘Operadores de cambio’” dispuesta en el punto 11.2.8 de la sección 11 del RD, infracción de gravedad “Alta”, con una puntuación de 4, resultando aplicable lo previsto en el punto 2.3.4 del RD para los casos en que se cuantifican los beneficios obtenidos.

Se destaca que el valor de la unidad sancionatoria para todo 2026 es de \$5.300.000, conforme lo dispuesto en el punto 9.2 del RD, conforme Comunicación A 8384 del 09/01/26.

b. La consideración de los factores de ponderación previstos en el artículo 41 de la LEF de cuyo desarrollo -v. Considerando V.2 - surge la concurrencia en el caso particular que nos ocupa de las siguientes circunstancias:

- Significativa relevancia de la normativa reglamentaria en la que se enmarcan los hechos infraccionales.
- Impacto real y potencial para el sistema.
- Existencia de perjuicios para este BCRA.
- Obtención de beneficios económicos por parte de los sumariados cuantificados en \$4.472.835.450,15 para el primer cargo infraccional y de \$ 12.615.064,00 para el segundo cargo infraccional.
- Extensión del período infraccional.
- Existencia de factor agravantes - inc. c) ap. 2.3.2.2. del RD- respecto del primer cargo comprobado.
- Inexistencia de factores atenuantes - inc. a) ap. 2.3.2.1. del RD-.

c. La inexistencia de reincidencia u otros antecedentes sumariales no computables como reincidencia para los sumariados -Dos Arroyos SA, Eduardo Omar Rey Leyes, María Cecilia Vignoles- según surge de las constancias de antecedentes extraídas del Sistema Lex Doctor (IF de orden 67).

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

Considerando lo expuesto, esta Instancia entiende que corresponde imponer sanción de multa por el cargo comprobado.

Conforme las pautas que fueron desarrolladas precedentemente, la multa a imponer a Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio- por los hechos comprobados relativos al primer cargo infraccional asciende a \$69.723.611.428 cifra equivalente a 5 veces el beneficio obtenido por la entidad, el que corresponde a 2631,08 unidades sancionatorias actualizadas, de acuerdo con lo previsto en el punto 2.3.4. del RD para las infracciones de puntuación “5”.

Por otro lado, a tenor del análisis de los hechos y defensa desarrollados en esta resolución, ante la comprobación de los hechos que conforman el segundo cargo infraccional corresponde imponer la multa de \$445.732.261 cifra equivalente a 4 veces el beneficio obtenido por la entidad, correspondiente a 21,03 unidades sancionatorias actualizadas, de acuerdo con lo previsto en el punto 2.3.4. del RD para las infracciones de puntuación “4”.

A los fines de arribar al monto de las multas determinadas es que se procedió a actualizar el beneficio obtenido por la entidad conforme criterio concordante con la actividad desplegada por las entidades reguladas por este BCRA. A ese efecto, se tradujo el beneficio informado por la Gerencia preventora a unidades sancionatorias según el valor fijado por el RD para 2024 de \$1.700.000 correspondiente a la fecha de finalización del cargo 1 y el valor fijado para 2023 de

\$600.000 atendiendo a la fecha de finalización del cargo 2.

Así las cosas, el beneficio obtenido se corresponde a 2631,08 unidades sancionatorias para el cargo 1 y 21,03 unidades sancionatorias para el cargo 2. En vista de que la unidad sancionatoria fijada por el RD para 2026 es de \$5.300.000, se arriba a un beneficio actualizado total equivalente a \$13.944.722.285,76 para el cargo 1 y \$111.433.065,33 para el cargo 2-.

Finalmente, la escala aplicable (conf. puntos 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) implicó un abuso de la autorización para funcionar como operador cambiario.

En consecuencia, la multa que se aplica a la entidad por la comisión de los 2 cargos comprobados asciende a \$70.169.343.690.

Tal y como se señaló precedentemente, la entidad solicitó la baja del Registro de Operadores de Cambio el 20/09/24 -la cual se efectivizó el 21/10/24-, (IF de orden 21), por lo que no se procede a proponer al Directorio la revocación de la autorización para operar como agencia de cambio.

VI.2. Sanciones a imponer a las personas humanas sumariadas.

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

- a. Las cuestiones indicadas en el precedente Considerando VI.1 (apartados a y b) a las que se remite en lo que es pertinente, en honor a la brevedad.
- b. La entidad del cargo ostentado por cada una de las personas humanas sumariadas, su participación en la sociedad, así como su grado de participación en los hechos, los periodos de actuación, las circunstancias agravantes y/o atenuantes de la responsabilidad de los involucrados, de conformidad con el análisis realizado en los distintos acápites del Considerando V.2., a los que se remite *brevisitatis causae*.
- c. La inexistencia de reincidencias u antecedentes sumariales no computables como reincidencia conforme surge de las constancias extraídas del sistema lex doctor (IF de orden 67).
- d. La actuación de los sumariados durante la totalidad de los períodos infraccionales.
- e. La multa impuesta a la sociedad sumariada.
- f. Los límites que deben observarse. Así, según lo dispuesto en los apartados a) y b), punto 2.4.5 del RD, las multas impuestas a las personas humanas consideradas en su conjunto no podrán superar en 2 veces el monto de la multa impuesta a la persona jurídica para las infracciones de gravedad alta y tres veces para las de gravedad muy alta. Asimismo, 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.

Consecuentemente, respecto del cargo 1, siguiendo las directrices del RD de aplicación para las infracciones calificadas con gravedad “Muy Alta puntuación 5”, procedería imponer a:

- i) Eduardo Omar Rey Leyes (Presidente/Vicepresidente y Accionista) multa de \$27.889.444.571.
- ii) María Cecilia Vignoles (Presidente/Vicepresidente y Accionista) multa de \$20.917.083.428.

En orden al cargo 2, calificado como de gravedad “Alta” con puntuación 4, procede a imponer a:

- i) Eduardo Omar Rey Leyes (Presidente/Vicepresidente) multa de \$133.719.678.
- ii) María Cecilia Vignoles (Presidente/Vicepresidente) multa de \$133.719.678.

g. Sanción de Inhabilitación.

Adicionalmente, en atención a la gravedad y puntuación de las infracciones imputadas (Cargo 1: Muy Alta, puntuación 5, Cargo 2: Alta, puntuación 4), 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 la Ley 18.924.

La sanción de “inhabilitación” entendida como la más grave que puede imponerse a las personas humanas, cumple un objetivo ejemplificador y preventivo. Este BCRA 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.

Lo expuesto resulta conteste con lo dispuesto en el punto 2.2.2.2. del RD aplicable, 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 6 años. Solo por razones debidamente fundadas podrá exceptuarse la medida de inhabilitación de las personas humanas sancionadas por la comisión de infracciones de gravedad muy alta”.

Asimismo, procede extender la inhabilitación para ser socio o accionista conforme lo normado en 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 calificado por esta norma con la misma gravedad; y/o
- b) cuando el Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias proponga al Directorio del BCRA la revocación de la autorización para funcionar de la entidad respecto de la cual era socio o accionista; y/o
- c) cuando se trate de intermediación financiera no autorizada”.

En este orden, si bien no es posible encuadrar el caso de marras en ninguno de los tres supuestos mencionados en los puntos precedentes -en tanto la baja del Registro de Operadores de Cambio fue solicitada por la propia entidad el 20/09/24 y efectivizada el 21/10/24 (IF de orden 21)- corresponde señalar que, de no haber mediado dicha solicitud de baja, la revocación de la entidad habría sido propuesta por esta instancia.

En efecto, atento a la gravedad de la conducta comprobada en el cargo 1 -Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad (v. Consid. III.c)-, la entidad de la infracción y las consideraciones expuestas *ut supra*, se dispone, en uso de las facultades que acuerda el punto 9.1. del RD, extender la sanción de inhabilitación, a las personas humanas halladas responsables, para desempeñarse como socio o accionista de las entidades reguladas por este Ente Rector.

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 responsable del cumplimiento de la normativa cambiaria, quienes se encuentren comprendidos en alguna de las siguientes situaciones: [...] 2.5.9. los sancionados con inhabilitación temporaria o permanente por aplicación del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras; [...]"

En consecuencia, además de las sanciones de multa determinadas, corresponde imponer a Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles sanción de inhabilitación por el plazo de 6 años para desempeñarse como socio o accionista, promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente y auditor de las entidades comprendidas en la LEF y en la Ley 18.924.

CONCLUSIONES:

- a) Que ha quedado comprobada la transgresión normativa imputada.
- b) Que han sido determinados los sujetos responsables de dicha infracción.
- c) Que han sido establecidas las sanciones correspondientes con arreglo a las pautas vigentes en la materia -artículo 41 de la LEF y el 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), las cuales fueron debidamente explicitadas.
- d) Que, en virtud de lo expuesto, corresponde aplicar a la persona jurídica y a las personas humanas sumariadas la sanción prevista en los incisos 3 y 5 del artículo 41 de la LEF.
- e) Que la Gerencia Principal de Asesoría Legal ha tomado la intervención que le compete.
- f) 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, modificada por la Ley 26.739, aclarado en sus alcances por el Decreto 13/95, cuya vigencia fue reestablecida por el artículo 17 de la Ley 25.780.

Por lo expuesto,

EL SUPERINTENDENTE DE ENTIDADES FINANCIERAS Y CAMBIARIAS

RESUELVE:

1 - Rechazar el planteo efectuado por Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio-, Eduardo Omar Rey Leyes y María Cecilia Vignoles, tendiente a obtener la extinción de su responsabilidad administrativa en virtud de la regularización de activos invocada al amparo de la Ley 27.743, así como los restantes argumentos defensivos presentados por los sumariados, a tenor de los fundamentos volcados en los Considerandos III y IV de esta resolución.

2 - Imponer las siguientes sanciones:

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

- A Dos Arroyos SA -ex agencia de cambio- (CUIT 30-71627429-9): multa de \$70.169.343.690 (pesos setenta mil ciento sesenta y nueve millones trescientos cuarenta y tres mil seiscientos noventa).

b) En los términos de los incisos 3 y 5 del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras:

- A Eduardo Omar Rey Leyes (DNI 17.039.499): multa de \$28.023.164.249 (pesos veintiocho mil veintitrés millones ciento sesenta y cuatro mil doscientos cuarenta y nueve) 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 y/o auditor, socio o accionista de las entidades comprendidas en la Ley de Entidades Financieras y Ley 18.924.

- A María Cecilia Vignoles (DNI 22.405.951): multa de \$21.050.803.107 (pesos veintiún mil cincuenta millones ochocientos tres mil ciento siete) 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 y/o auditor, socio o accionista de las entidades comprendidas en la Ley de Entidades Financieras y Ley 18.924.

3 - Comunicar que los importes de las multas mencionados en los puntos precedentes deberán ser depositados en el Banco Central de la República Argentina 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.

4 - Notifíquese con los recaudos que establecen la Sección 3. del texto ordenado sobre el “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)”, en cuanto al pago y a su régimen de facilidades oportunamente aprobado por el Directorio, por el cual podrán optar -en su caso- los sujetos sancionados con la penalidad prevista en el inciso 3 del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras.

5 - Hacer saber a los sumariados que las sanciones impuestas únicamente podrán ser apeladas ante la Cámara Nacional 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.