



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

Resolución

Número: RESOL-2026-208-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 17 de Junio de 2026

Referencia: EX-2024-00203939- -GDEBCRA-GSENF#BCRA

VISTO I. El expediente EX-2024-00203939- -GDEBCRA-GSENF#BCRA, sumario en lo financiero 1635, dispuesto por Resolución 307/24 de SEFYC (RESOL-2024-307-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA) del 26/11/24, de orden 17, instruido de acuerdo con lo previsto por el artículo 5 de la Ley 18.924 (conf. Ley 27.444, art. 131) -complementarias y modificatorias- y artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras (LEF) -con las modificaciones de las Leyes 24.144, 24.485, 24.627 y 25.780, en lo que fuere pertinente-, a Atlántida del Rosario Cambios SA -agencia de cambio- (ARCSA) y a diversas personas humanas por su actuación en esa entidad.

II. El informe de formulación de cargos IF-2024-00223950-GDEBCRA-GACF#BCRA (IF de orden 10), que dio sustento a la imputación consistente en:

“Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad”, en transgresión a lo dispuesto en el texto ordenado (TO) sobre Operadores de Cambio, conforme a la Comunicación A 7554. Circular RUNOR 1 - 1742. Anexo. Sección 1, puntos 1.2.1 y 1.3 -complementarias y modificatorias-, vigente al tiempo de los hechos (conf. IF-2024-00219613-GDEBCRA-GACF#BCRA, Anexo II, pto. I.ii -IF de orden 9-).

III. Las personas involucradas en el sumario: Atlántida del Rosario Cambios SA -agencia de cambio-, Héctor Oscar Chiappini, Teresa Orifici, Giuliana Gianina Chiappini y Antonella Georgina Chiappini.

IV. Las notificaciones cursadas (IF-2024-00236595-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 24-, IF-2025-00001282-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 25- e IF-2025-00007332-GDEBCRA-GACF#BCRA -orden 29-), el edicto publicado (IF-2025-00021811-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 31 y la constancia de su publicación -IF-2025-00026622-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 32-), la vista conferida (IF-2025-00038654-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 34), los descargos presentados y la documentación acompañada (embebidos al IF-2025-00052666-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 35), lo proveído en el informe IF-2025-00055345-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 36, el escrito presentado en consecuencia (IF-2025-00065814-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 38), el informe IF-2025-00068433-GDEBCRA-GACF#BCRA y su anexo (orden 39), el informe IF-2025-00070236-GDEBCRA-GACF#BCRA (orden 42), y

CONSIDERANDO:

I. Que, con carácter previo a la determinación de las responsabilidades individuales, corresponde analizar la imputación de

autos, los elementos probatorios que la avalan y la ubicación temporal de los hechos que la motivan.

I.1. Que cabe indicar que en el informe de propuesta de apertura sumarial (IF-2024-00223950-GDEBCRA-GACF#BCRA - orden 10- en adelante el informe de cargo) se señala que esta actuación tuvo su origen en la verificación efectuada por la ex Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras (GSENF) conforme lo instruido por orden de verificación 322/36/24 (IF de orden 2, punto 1 y Anexo 3), con las conclusiones y cursos de acción a adoptar que fueron volcados en el informe IF-2024-00130081-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 03/07/24 (IF de orden 2, Anexo 2).

Detectada la comisión de irregularidades, fueron remitidos estos actuados a la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero a los fines de su competencia, mediante informe presumarial IF-2024-00204584-GDEBCRA-GSENF#BCRA del 18/10/24 -en adelante informe presumarial o IF de orden 2-.

Posteriormente, mediante correo electrónico del 04/11/24 fueron requeridas al área preventora aclaraciones referidas a ciertos aspectos del informe presumarial -en el marco de la CIS 36- lo cual fue cumplimentado en la respuesta remitida el 05/11/24 por la misma vía, agregada en el informe IF-2024-00219613-GDEBCRA-GACF#BCRA del 12/11/24 -en adelante informe complementario- (IF de orden 9).

I.2. Que resulta pertinente señalar que los hechos que constituyen el cargo imputado - “Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad”- fueron descriptos en el informe de cargo citado precedentemente (IF de orden 10), el cual se tiene por reproducido y se reseñará en sus partes principales.

En el informe referido se señala que la ex GSENF, en el marco de las tareas de inspección antes mencionadas, concluyó que ARCSA realizó una actividad no permitida para una agencia de cambio “...al adquirir divisas a valores oficiales presumiblemente destinadas a abastecer el mercado paralelo. Ello por cuanto Atlántida del Rosario Cambios SA efectuó operaciones de venta de divisas a otros operadores de cambio que no justificaron el origen de los fondos transados y que, a su vez, abastecieron a otras entidades...” (IF de orden 9, Anexo II, pto. I.1, primer párr.).

El informe de cargo alude a lo señalado por el área preventora en cuanto a que, si bien el TO sobre Operadores de Cambios habilita a la “Compra y venta de monedas y billetes extranjeros”, considerando la naturaleza y características de la operatoria se vislumbra la implementación de una modalidad abusiva o en exceso de [la] autorización que les fue otorgada (IF de orden 9, Anexo II, punto I.1, segundo párrafo).

La operatoria en cuestión involucró compras por un total de USD72.319.000 y ventas por USD72.318.000 tal como se da cuenta en el punto 2.1 del informe presumarial y se desarrolla a continuación:

1- A partir del análisis del apartado A del Régimen Informativo de Operaciones de Cambio -en adelante RI OPCAM- (IF de orden 2, Anexo 6) el área técnica advirtió que “durante el año 2023, la agencia de cambio ATLÁNTIDA DEL ROSARIO CAMBIOS S.A. focalizó su negocio en realizar compras de dólares por montos de gran magnitud a entidades financieras, los que luego vendía a otros operadores cambiarios” (IF de orden 2, pto. 2.i, primer párr.).

Al respecto informa la preventora que (IF de orden 2, pág. 1, pto. 2.i, segundo y tercer párr.):

- “Esta operatoria de ‘intermediación’ se desarrolló durante todo el año 2023, pero se concentró principalmente entre los

meses de octubre y noviembre de ese año.

- la moneda extra[n]jera transada fue adquirida mayormente en Banco Sucrédito Regional S.A.U, y en menor medida, en Banco Masventas S.A. y otros operadores de cambio, resaltando además que, durante el período, las ventas a clientes propias de la entidad representaron sólo el 0,03% del total”.

- Los operadores contraparte Rosario Cambio SA y Cambio Belgrano SRL, son vinculadas a ARCSA, por compartir accionistas y autoridades (IF de orden 2, pág. 2, primer párr.).

El detalle de las mencionadas operaciones luce en la planilla Excel agregada en el Anexo 5 del informe de orden 2 -con las aclaraciones del IF de orden 9, Anexo II, pto. I.2- del cual, tal como informa el área técnica “surge que la entidad adquirió USD 72.319.000 que luego revendió a otros operadores”. Para facilitar su comprensión, se sintetizan las compras y ventas en los siguientes cuadros:

- Compras a entidades (IF de orden 2, Anexo 5, solapa “compras”):

ENTIDAD	ene-23	feb-23	mar-23	abr-23	may-23	jun-23	jul-23	ago-23	sep-23	oct-23	nov-23	dic-23	TOTAL
Bco. Sucredito Reg. SAU			1.550.000	2.541.000	2.000.000	1.200.000	400.000		6.650.000	14.890.000	20.271.000	6.750.000	56.252.000
Banco Masventas SA		1.400.000	2.970.000	400.000	600.000	1.590.000	200.000						7.160.000
Suma Cambio SA	1.200.000	1.500.000	1.060.000								300.000	100.000	4.160.000
Rosario Cambio SA	1.050.000	825.000	50.000		400.000			600			750.000		3.075.600
Fast Cambio S.A.									1.000.000				1.000.000
Arg. Exchange SA					400.000								400.000
Areco Cambios SA				150.000									150.000
Banco Coinag SA	90.000	30.000						1.400					121.400
TOTAL	2.340.000	3.755.000	5.630.000	3.091.000	3.400.000	2.790.000	600.000	2.000	7.650.000	14.890.000	21.321.000	6.850.000	72.319.000

- Ventas a entidades (IF de orden 2, Anexo 5, solapa “ventas”):

ENTIDAD	ene-23	feb-23	mar-23	abr-23	may-23	jun-23	jul-23	ago-23	sep-23	oct-23	nov-23	dic-23	TOTAL
Arg. Exchange SA	75.000		2.880.000	2.691.000	400.000			2.000	1.250.000	12.890.000	6.095.000	6.700.000	32.983.000
Cambio Belgrano SRL										2.000.000	15.226.000		17.226.000
Gis Cambio SA	2.265.000	3.755.000	2.670.000	400.000									9.090.000
Rosario Cambio SA								199.000	6.400.000			150.000	6.749.000
Centenera Ag. Cambio y T. SRL					1.600.000	1.200.000							2.800.000
Fast Cambio S.A.			80.000			1.200.000	400.000						1.680.000
Intercash SAS					1.000.000								1.000.000
Eden SRL					400.000	390.000	200.000	- 200.000					790.000
TOTAL	2.340.000	3.755.000	5.630.000	3.091.000	3.400.000	2.790.000	600.000	1.000	7.650.000	14.890.000	21.321.000	6.850.000	72.318.000

2- Precisa la preventora que “La magnitud del volumen adquirido por Atlántida del Rosario Cambios S.A. para su reventa no a clientes propios, sino a otros operadores, tornaba imperativo para la entidad indagar la genuinidad de las operaciones y el origen y destino lícito de esos fondos, debiendo tener presente que la consideración de esa operatoria no podía escindirse del contexto en el que tuvo lugar, el cual estaba determinado por un alto grado de regulación y de restricciones para acceder y operar en el mercado cambiario.”

Siguiendo esa línea, destaca “que las entidades que le compraron moneda extranjera a Atlántida del Rosario Cambios S.A. no registraron ventas a clientes en el mismo período o registraron venta por montos muy reducidos, situación que no podía ser desconocida por esa entidad, teniendo en cuenta que esa información es de público acceso, siendo difundida en la página web del BCRA, en anexos al informe ‘Evolución del Mercado de Cambios y Balance Cambiario’ [IF de orden 9, Anexos IV y V].

Esa situación constituye una alerta que no podía ser ignorada por la entidad, puesto que implicó su participación en un ‘pase de manos’ de pesos y dólares sin justificación económica aparente, máxime considerando que dos de esas entidades contraparte comparten autoridades con Atlántida del Rosario Cambios S.A” (IF de orden 2, pág. 2, segundo, tercero y cuarto párr.).

Se señala en el informe de cargo que la preventora diferenció a los operadores contraparte en dos grupos al indicar que:

- “...en algunos casos, fueron detectados indicios que permitieron concluir un origen y destino ilegal de los fondos utilizados y de las divisas adquiridas, y la presentación ante este B.C.R.A. de información falsa, incompleta e inconsistente (GIS CAMBIO S.A., CENTENERA AGENCIA DE CAMBIO Y TURISMO S.R.L., INTERCASH S.A.S., EDEN S.R.L.).

Dichas irregularidades dieron lugar al encuadramiento de estas entidades en el punto 2.6. del T.O. de Operadores de Cambio (suspensión y revocatoria de la autorización para operar como agencia de cambio), o en algunos casos fue pedida su propia baja, inicio de actuaciones presumariales correspondientes y reporte de operaciones inusuales” (IF de orden 2, pág. 2, último párr. y pág. 3, primer párr.).

- los demás operadores contraparte de las ventas de cambio (Arg. Exchange SA, Cambio Belgrano SRL, Rosario Cambio SA y Fast Cambio SA) “a su vez, revendieron la moneda extranjera adquirida, culminando en operadores que cometieron irregularidades como la descrita en el párrafo anterior (principalmente INTERCASH S.A.S., CAMBIO IMPERIAL S.A. y EDEN S.R.L.)” (IF de orden 2, pág. 3, segundo párr.).

A modo de ejemplo, señaló que del RI OPCAM informado por la agencia de cambio Cambio Belgrano SRL -entidad 20.140-, correspondiente a noviembre 2023, surge que la moneda extranjera adquirida por este operador (a Atlántida del Rosario Cambios SA y a otros operadores), fue vendida principalmente al ex operador Cambio Imperial SA -entidad 20.036- (IF de orden 9, Anexo II, pto. I.3 y Anexo III, solapas “base” y “tabla ventas”).

Sobre lo hasta aquí desarrollado, el área con competencia técnica en la materia afirmó que “la totalidad de la moneda extranjera adquirida y revendida por Atlántida del Rosario Cambio S.A. no tuvo por destino la venta genuina a clientes en el mercado libre de cambios oficial” (IF de orden 2, pág. 3, tercer párr.).

3- A raíz de lo hasta aquí expuesto, mediante requerimiento de información del 24/06/24 –NO-2024-00122021-GDEBCRA-GSENF#BCRA- enviado por correo electrónico (IF de orden 2, Anexo 7, archivos “nota mail.pdf” y “nota requerimiento.pdf”), luego de indicar que la magnitud de la moneda extranjera involucrada en la operatoria excedía ampliamente el negocio autorizado para los operadores de cambio -es decir, la compraventa minorista de dólares-, en un contexto de control de cambios, el área preventora solicitó a la entidad que acompañara: (i) copia de la documentación recabada y análisis efectuados a fin de constatar la razonabilidad de esas operaciones y su adecuación a la realidad económica y la lógica del mercado; y (ii) el respaldo del análisis realizado sobre el origen y destino lícito de los fondos involucrados, así como del carácter genuino de las operaciones cursadas conforme el punto 1.2 del TO sobre Exterior y Cambios.

La entidad dio respuesta al requerimiento a través de una nota enviada el 18/07/24 por correo electrónico (IF de orden 2, Anexo 8, archivo “nota respuesta.pdf”) remitiendo los legajos de las entidades contrapartes (IF de orden 2, Anexo 8, archivos “documentación 1.pdf”, “documentación 2.pdf”, “documentación 3.pdf”, “documentación 4.pdf”, “matriz de riesgo.pdf”, “perfiles.pdf”). A la vez manifestó que “La agencia considera que ha realizado todas las acciones conducentes a verificar la razonabilidad de las operaciones cursadas por sus clientes durante el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2023” y describió las acciones realizadas para cada cliente vinculado (págs. 5/6, de la citada nota, IF de orden 9, Anexo II, pto. I.5), a todo lo cual se remite en honor a la brevedad.

4- Una vez analizada la documentación suministrada por la entidad cambiaria, mediante memorando de observaciones -NO-2024-00195821-GDEBCRA-GSENF#BCRA- del 04/10/24, enviado por correo electrónico (IF de orden 2, Anexo 9, archivos: “memo mail.pdf” y “Memorando.pdf”), el área preventora notificó a la agencia de cambio las conclusiones a las que arribó,

manifestando que:

“- No surge que Atlántida del Rosario Cambios S.A. haya realizado análisis alguno del ‘cliente del cliente’, ni verificaciones tendientes a constatar el origen y destino lícito de los fondos involucrados en la misma.

- Tampoco surgen constancias de que la entidad haya constatado fehacientemente la razonabilidad de esas operaciones y su adecuación a la realidad económica y a la lógica del mercado.

Ello, teniendo en cuenta que no puede escapar al operador el hecho de que las magnitudes de moneda extranjera transadas entre entidades cambiarias, incluyendo Atlántida del Rosario Cambios S.A. exceden ampliamente el negocio autorizado para esos operadores, es decir la compraventa de dólares minoristas, en un contexto de control de cambios”.

Asimismo, le informó que lo expuesto le permitía concluir que la entidad “no constató el carácter genuino de las operaciones cursadas con los operadores de cambio citados y su correcto encuadramiento, de acuerdo con lo establecido por el punto 1.2 del T.O. de Exterior y Cambios”, que establece:

“Las entidades podrán dar acceso al mercado de cambios a las personas humanas o jurídicas y los patrimonios y otras universalidades, en adelante ‘clientes’, cuando verifiquen el cumplimiento de las disposiciones generales y, en caso de corresponder, aquellas específicas previstas para el concepto pertinente en el presente texto ordenado.

En todos los casos, la entidad deberá contar con los elementos que le permitan constatar el carácter genuino de la operación a cursar y su correcto encuadramiento en el concepto declarado”.

En el memorando de referencia se hizo presente también lo establecido en el punto 1 de la Comunicación C 87688: “Las entidades financieras y cambiarias deben ajustar los controles y monitoreos permanentes para dar estricto cumplimiento a lo establecido en los puntos 1.2. y 5.3. de las normas sobre ‘Exterior y Cambios’, especialmente en materia de identificación de los clientes y con relación al carácter genuino de las operaciones de cambio a cursar”.

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

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

En ese marco, la entidad no recabó de sus clientes los elementos que le permitieran constatar si las operaciones cursadas guardaban relación con los usos y costumbres, la realidad económica y la lógica del mercado donde operan, atento las restricciones cambiarias vigentes, en claro incumplimiento a la normativa cambiaria señalada.” (pág. 2, tercer/quinto párr. del mencionado memorando).

5- En la respuesta, presentada por correo electrónico del 15/10/24 (IF de orden 2, Anexo 10, archivos “respuesta mail.pdf” y “Rta Memorando.pdf”), la entidad inspeccionada manifestó, entre otras cuestiones, que: “todas las operaciones cursadas con otros sujetos obligados se tratan de operaciones no prohibidas por el texto ordenado de Operadores de Cambio. Durante el período comprendido entre enero y diciembre de 2023 (que fue auditado por vuestro organismo), las operaciones se cursaron a través del SIOPEL y fueron informadas en los regímenes diarios también a vuestro organismo a través de las OPCAM.

Por otra parte, en relación con la razonabilidad de las operaciones, la agencia ha realizado una serie de controles para cada vinculación, que fueron mencionados en la nota anterior...” (pág. 3, quinto y sexto párr. de la citada nota de respuesta).

Afirmó también que “ha evaluado la realidad económica y la lógica del mercado” puesto que “se han validado los informes públicos de la Evolución del Mercado de Cambio y Balances Cambiarios publicados por el propio Banco Central de La República Argentina desde 2020 en adelante” y detalló el volumen total operado en el mercado de cambios en cada mes de 2023 según se publicado en esos informes, concluyendo que, a su juicio, “a la luz de esos números, el perfilamiento realizado a los clientes no luce irrazonable” (pág. 7, segundo párr. y pág. 8, primer párr. de la mencionada nota).

Por último, manifestó que “... ha dado cumplimiento a todas las obligaciones relativas al programa de PLAFT, regímenes informativos, revisión externa independiente, autoevaluación de riesgos en la materia, informes de control interno, información remitida oportunamente tanto a la U.I.F. como ante el B.C.R.A. mediante los regímenes informativos correspondientes, además de estar a disposición ante cualquier requerimiento específico”. Sobre el particular, la entidad acompañó la documentación que luce agregada en el Anexo VI del informe de orden 9 (IF de orden 9, Anexo II, pto. I.5).

Indica el informe de cargo que, luego de analizar la respuesta precedentemente expuesta, la gerencia preventora efectuó las siguientes consideraciones (IF de orden 2, pág. 3, último párr., pág. 4, primer y segundo párr.):

“Al respecto, cabe resaltar que las cifras expuestas por la entidad incluyen el volumen total operado entre entidades y clientes a través del mercado de cambios, el volumen operado por el BCRA y el operado entre entidades, por todo tipo de operaciones (incluyendo las vinculadas al comercio exterior), siendo además que, según surge de esa misma publicación del ente rector, más del 90% de las negociaciones cambiarias fueron canalizadas a través de entidades financieras (bancos).

Por lo cual, las cifras con las que Atlántida del Rosario Cambios S.A. intenta justificar su operatoria no resultan en absoluto comparables. Más aun, y tal como se expuso precedentemente, en anexos a ese mismo informe de Evolución del Mercado de Cambio y Balances Cambiarios [IF de orden 9, Anexos IV y V], puede verificarse que los operadores cambiarios contraparte no registraron ventas a clientes en el período, o registraron ventas por importes muy reducidos.

Adicionalmente, no adjuntó a su respuesta información ni documentación que permita revertir las observaciones, ya que no remitió ningún análisis sobre el ‘cliente del cliente’, la genuinidad de las operaciones ni del origen y destino final lícito de los fondos transados”.

6- En el informe de cargo se indica que, sobre lo desarrollado previamente, el área con competencia técnica en la materia (pág. 4, tercer, cuarto y quinto párr. del informe presumarial) afirmó que:

“la suma de inconsistencias descriptas anteriormente torna inverosímil que la entidad pudiera desconocer lo atípico de esta operatoria, y que las magnitudes de moneda extranjera transadas entre entidades cambiarias, incluyendo a Atlántida del Rosario Cambios S.A., exceden ampliamente el negocio autorizado para esos operadores.

A mayor abundamiento, las características descriptas permiten presumir una connivencia entre Atlántida del Rosario Cambios S.A. y las entidades contrapartes con las que concertó las operaciones, ya que, pese a contar con elementos suficientes para dudar de la genuinidad de esta operatoria, no implementó los controles necesarios a los fines de impedir convertirse en un vehículo para la concreción de la misma.

Asimismo, se entiende que esa operatoria puede calificarse de prohibida, ya que el texto ordenado de Operadores de Cambio permite a las entidades cambiarias realizar compra venta de moneda extranjera, pero sólo en la medida en que lo hagan dentro del particular marco legal aplicable en la materia. En este caso, se vislumbra la implementación de una modalidad abusiva o en exceso de autorización que le fue otorgada, lo que torna prohibidas las operaciones realizadas”.

En ese sentido, la preventora señaló que los operadores de cambio están autorizados “a la ‘compra venta de moneda extranjera’, lógicamente, siempre que esa actividad cambiaria sea desarrollada conforme las normas vigentes y en el marco de la autorización otorgada. Así se desprende del propio T.O. de Operadores de Cambio, que en su punto 1.5 dispone que: ‘Las personas jurídicas autorizadas a operar en cambios deberán observar las normas sobre ‘Exterior y cambios’ que resulten de aplicación, incluyendo dar cumplimiento a los requisitos de identificación de sus clientes y registro de las operaciones ante el BCRA según el régimen informativo correspondiente.

Siguiendo esa línea, cabe tener presente que la consideración de esa operatoria no puede escindirse del contexto en el que tuvo lugar, el cual estaba determinado por un alto grado de regulación y de restricciones para acceder y operar en el mercado cambiario.

Es así que la legalidad de las operaciones se encuentra sospechada a partir de múltiples y coincidentes indicios que ponen en duda su genuinidad y alertan sobre la implementación de un mecanismo en apariencia regular pero que tendría por finalidad adquirir moneda extranjera a valores oficiales, para luego ser destinadas a abastecer al mercado paralelo.” (IF de orden 2, pág. 4, octavo párr. y sigs.).

Continúa señalando el informe de cargo que la ex GSENF concluyó en el informe presumarial que “la operatoria en cuestión puede calificarse de prohibida, ya que los puntos 1.2. y 1.3 del texto ordenado de Operadores de Cambio (T.O. según Comunicación ‘A’ 7554) permiten a las entidades cambiarias realizar compra venta de moneda extranjera, pero sólo en la medida en que lo hagan dentro del particular marco legal aplicable en la materia. En este caso, teniendo en cuenta la naturaleza, características y magnitud de la operatoria cuestionada, se vislumbra la implementación de una modalidad abusiva o en exceso de autorización que le fue otorgada, lo que torna prohibidas las operaciones realizadas”.

De los puntos 1.2 y 1.3 del TO citado surge que las únicas actividades permitidas para este tipo de entidades son las siguientes:

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

1.2.1. Agencias de cambio.

1.2.1.1. Compra y venta de monedas y billetes extranjeros.

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

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

1.2.1.4. Arbitrajes con instrumentos en los cuales pueden operar.

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

1.2.2. Casas de cambio.

Todas las operaciones previstas en las normas sobre 'Exterior y cambios'.

1.3. Otras actividades permitidas.

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

En virtud de los hechos descriptos precedentemente y de la documental referida que les sirve de sustento, en el acto acusatorio se concluyó que ARCSA habría realizado una operatoria prohibida para el tipo de entidad, vulnerando con su accionar la normativa de aplicación en la materia (IF de orden 10, pág. 5).

I.3. Período Infraccional:

Que, al formular la imputación, de conformidad con lo que informara el área preventora, se precisa que la infracción se habría verificado desde el 03/01/23 hasta el 06/12/23, considerando la primera y última de las operaciones informadas por ARCSA en el RIOC -IF de orden 2, pág. 5, pto. 3.1.1.iii, anexo 6, IF de orden 9, pto. II.1- (IF de orden 10, pág. 5, ap. b).

I.4. Encuadramiento Normativo:

Que los hechos descriptos encuadran en lo dispuesto en el TO sobre “Operadores de Cambio”, conforme Comunicación A 7554. Circular RUNOR 1 - 1742. Anexo. Sección 1, puntos 1.2.1 y 1.3 -complementarias y modificatorias-, vigente al tiempo de los hechos narrados (conf. IF de orden 10, pág. 5, ap. c).

También se indicó que la transgresión se encuentra individualizada en el punto 10.2.1 “Realización de operaciones no permitidas para cada clase de entidad y que exceden la autorización otorgada por el BCRA, no contempladas en otros puntos” -actual pto. 11.2.1- del catálogo de infracciones del TO denominado “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)” (Régimen Disciplinario o RD), catalogada como de gravedad “muy alta”.

Por último, se indicó que, en el punto 4 del informe presumarial, el área técnica calificó provisoriamente el incumplimiento con puntuación “5” (conf. IF de orden 10, págs. 5/6, ap. c).

II. Que corresponde exponer las defensas formuladas por los sumariados, lo que se realizará a continuación.

La agencia de cambio Atlántida del Rosario Cambios SA (ARCSA) presentó el descargo que obra embebido como archivo 2 en el informe IF-2025-00052666-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 35 y al cual adhirieron los señores Héctor Oscar Chiappini, Teresa Orifici, Giuliana Gianina Chiappini y Antonella Georgina Chiappini mediante la presentación agregada como archivo 1 al citado informe.

II.1. Que los sumariados hacen expresa reserva de plantear la inconstitucionalidad del artículo 41 de la LEF, en tanto no establece las bases o pautas a tenor de las cuales la autoridad administrativa debería fijar el *quantum* de las multas a aplicar,

siendo las pautas fijadas para la delegación absolutamente amplias y ambiguas.

En ese aspecto sostienen que “...la delegación realizada en la LEF no cumple lo establecido por la manda del artículo 76 de la Constitución Nacional, como así tampoco con las exigencias que surgen de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en esta materia [...] casos ‘Delfina’, ‘Mouviel’, ‘Práttico’, ‘Cocchia’, etc”.

Además, consideran que “...el 24 de agosto de 2010 habría caducado *ope legis* toda la delegación legislativa preexistente a la reforma constitucional, en tanto la última de las leyes de ratificación -26.519 fue sancionada en el año 2009 por el plazo de un año, sin que el H. Congreso de la Nación haya dictado una nueva ley ratificatoria con posterioridad, conforme la cláusula transitoria octava de la Constitución Nacional.”

Asimismo, sostienen que el obrar del Banco Central de la República Argentina atenta contra el principio constitucional de tipicidad, el que exige que las conductas punibles se encuentren descriptas en forma expresa por la ley, siendo ésta una garantía para los particulares con fundamento en el principio de seguridad jurídica. Agregan que ello es incompatible con la aplicación de tipos sancionatorios a conductas no previstas expresamente.

II.2. Seguidamente solicitan se declare la nulidad de la resolución de apertura sumarial, alegando que adolece de los defectos de causa y motivación exigidos como condición de validez de todo acto administrativo en los incisos b) y e) del artículo 7 de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo (LNPA), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14, 15 y 17 de ese cuerpo legal, pretendiendo que el acto sea revocado en sede administrativa por razones de ilegitimidad.

Así alegan que carece de causa por cuanto de los hechos y antecedentes obrantes en el sumario resultaría claramente demostrado el adecuado cumplimiento de los deberes por parte de ARCSA que el BCRA considera incumplidos, que la acusación efectuada no se sustenta en el marco normativo aplicable sino en una interpretación tendenciosa y forzada de la normativa, alejada de los alcances y deberes en ella establecidos y del encuadramiento jurídico que corresponde darles a los supuestos incumplimientos.

La ausencia de motivación estaría basada en la circunstancia de que, al estar viciada la causa, adolece del elemento motivación que exige el inciso e) del artículo 7 de la LNPA, en tanto no se explicitan los fundamentos válidos para disponer la apertura del sumario y pretende sustentarse en una interpretación forzada de la normativa cambiaria en vigor. Así plantean que “las interpretaciones de los propios órganos del BCRA han sido confusas y hasta contradictorias, toda vez, si bien indica que las operaciones efectuadas por ARCSA son prohibidas, contradictoriamente las sumariantes expresamente afirman que habrían actuado en supuesto exceso de actividades autorizadas.”

En el mismo sentido plantean la nulidad de la resolución de apertura sumarial por violación del debido proceso adjetivo consagrado en la Constitución Nacional (CN), en tanto aducen que el acto fue dictado sin conceder posibilidad a ARCSA de ser oída y ofrecer pruebas, en violación al inciso f) del artículo 1 de la LPA, con el fin de evitar el inicio de estas actuaciones que implican costos de honorarios y la amenaza de sanciones pecuniarias gravísimas.

II.3. Que los sumariados plantean que hay falta de certeza por parte del BCRA al calificar a la operatoria como prohibida, lo que se evidencia al utilizar el potencial en la acusación, debiendo la misma ser clara, concisa y precisa. Alegan que no resulta claro cuál sería el reproche hacia ARCSA por el hecho de haber efectuado operaciones de compraventa con otras agencias de cambio habilitadas y otras entidades financieras, cuando no hay normativa que prevea una prohibición en ese sentido, cuando justamente es el giro habitual de sus negocios.

Desestiman de plano la intención infundada de querer vincular a la agencia con las actividades irregulares que habría hecho un tercero por quien no debe responder, ni tiene vínculo societario ni comercial.

Continúan señalando que ARCSA desarrolló y aplicó políticas y procedimientos de debida diligencia razonables, los que adaptó teniendo en cuenta la actividad cambiaria y su realidad.

En ese aspecto sostienen que las diferentes áreas intervinientes del BCRA han desplegado una conducta ambigua, vaga y contradictoria al momento de decidir la instrucción de este sumario, en contradicción con el principio de legalidad, incurriendo en confusión al fundamentar el sumario, en tanto si bien aceptan que las actividades realizadas no están expresamente prohibidas por una norma concreta, tomando forzosamente conceptos como “magnitud de montos” y el haber operado con otras agencias de cambio, llegan a la conclusión que las operaciones efectuadas por ARCSA serían prohibidas.

Agregan que la conducta investigada ha sido efectuada al amparo de la garantía establecida en el artículo 19 de la CN puesto que no está prohibido que las agencias realicen operaciones de compraventa de divisas extranjeras con otras entidades de cambio y bancos, de modo tal que todo lo que no está prohibido está permitido.

Así señalan que son irrazonables las fundamentaciones esgrimidas por la preventora en tanto efectúa interpretaciones y análisis contrarios y excluyentes entre sí, de allí que, siendo que el BCRA debe sancionar actos expresamente prohibidos, lo dicho demuestra una vulneración a la seguridad jurídica y al principio de confianza legítima.

II.4. Continúan poniendo de manifiesto que todas las operaciones en las cuales ha participado ARCSA se encuentran cabalmente documentadas y fueron informadas al BCRA mediante los regímenes diarios y mensuales y en el marco de los diversos requerimientos recibidos. Argumentan que la entidad ha dado largas evidencias respecto de los mecanismos de debida diligencia inicial, continuada y reforzada de sus clientes y también del monitoreo de su transaccionalidad, lo que constituye un paso fundamental en el entendimiento y la mitigación de los posibles riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo que se corren al operar, todo lo cual surgiría de la documentación obrante en estos actuados.

Alegan que las acusaciones efectuadas adolecen de la debida fundamentación sin ser mínimamente concretas de modo que les impide ejercer una defensa precisa y están basadas en frases como “entramados” o “pases de manos” lo que constituye una falta de seriedad, habiendo realizado acusaciones de enorme gravedad que no tienen evidencias adunadas al sumario.

Así, ponen de manifiesto que los clientes con los que operó eran agencias de cambio debidamente habilitadas por el BCRA y rechazan de plano la afirmación de que ARCSA no recabó de estos la información apropiada para perfilarlos y llevar adelante el conocimiento de los mismos y el monitoreo de su operatoria, lo que no es acorde a la evidencia que el ente rector ha tenido en su poder desde el inicio de las diferentes verificaciones, encontrándose sobradamente acreditada la genuinidad de las operaciones infundadamente impugnadas en este sumario.

Continúan señalando que el BCRA no puede desconocer que este tipo de entidades no operan con fondos propios, sino que lo hacen con fondos de terceros ya que la compra de moneda extranjera se realiza para luego vender la misma. Además, alegan que no puede ignorar el marco histórico y político de la Argentina que afectó directamente a las entidades cambiarias, siendo que en las fechas que son objeto de este sumario las operaciones cursadas por estas eran extremadamente bajas en cuanto a montos y cantidades y en algunos casos casi nulas, circunstancias a cuyo resumen se remite por ser hechos de público conocimiento -pág. 15 del descargo-.

Plantean que la restricción que disponía el punto 1.5 del TO sobre Operadores de Cambios, supone que, al no tener resultados

operativos en sus estados financieros dado la coyuntura del mercado, prácticamente las entidades cambiarias no podrían operar, lo que provocaría el mismo resultado el año siguiente, repitiendo la problemática de manera permanente, lo que entienden no es el espíritu de la norma ni la lógica del sistema.

Siguen argumentando que siendo que los clientes no operan con fondos propios, la única información relevante en sus estados financieros serían los ingresos operativos que dan cuenta parcialmente del margen obtenido en el marco de su operación. Agregan que a la luz de la información de volúmenes operados en el mercado de cambios que informa el BCRA en su sitio *web* no surge que fuera irrazonable ni susceptible de cuestionamiento el perfilamiento realizado a los clientes por ARCSA.

Asimismo, ponen de manifiesto que todas las operaciones de cambio se abastecen de dólares suministrados por el propio BCRA, que recibe diariamente los regímenes informativos de operaciones de cambios y la posición global neta de moneda extranjera de cada una de las entidades tanto financieras como cambiarias, lo que le permite tener un conocimiento en tiempo real de dichas transacciones. A la vez todas derivan de transferencias bancarias de cuentas en entidades financieras locales y se realizan bajo la supervisión constante del ente rector, implican movimiento de dólares de origen lícito, se encuentra dentro del propio sistema financiero y se originan en ventas realizadas por el propio BCRA el que continuó vendiendo las divisas extranjeras necesarias para seguir operando.

Sostienen que ARCSA perfiló a los clientes en base a los volúmenes operados por estos en los ejercicios anteriores o, en caso de que no hubiesen tenido operaciones, se les solicitó una declaración jurada de los volúmenes que esperaba operar en los siguientes seis meses y se les otorgó un perfil transaccional extraordinario por operación equivalente a USD500.000 al tipo de cambio vigente al día de la operación. Esos volúmenes se controlaban solicitando los boletos de cambio y las OPCAM del propio cliente, de allí que alegan que mediante estos boletos ARCSA podía conocer quién era el cliente del cliente y así realizarle también un proceso de debida diligencia.

Reiteran que no existe norma que mande a las entidades cambiarias a vender sólo dólar minorista a consumidores finales, ni ninguna que disponga expresamente una prohibición en contrario, además resaltan que controlar la actividad de las entidades involucradas forma parte de la regulación y supervisión del BCRA y no es responsabilidad de ARCSA.

Agregan que la agencia de cambio sumariada exigía además una certificación contable que indicara el importe efectivamente operado mes a mes, lo que debía cruzar con la información provista por las OPCAM, de esta manera no se tomarían en consideración importes por encima de estas y si el cliente suministraba información que difiriera de ello era considerado como señal de alerta y eventualmente se dispararía la emisión de un ROS y/o su desvinculación.

La determinación de los márgenes operativos, según manifiestan, siempre estuvo asociada de manera aritmética no sólo tomando en cuenta el perfil transaccional sino también, a partir del 01/12/23, los umbrales definidos por la Comunicación A 7901. En ese aspecto destacan que la transaccionalidad real de los clientes siempre estuvo dentro del marco de los perfiles asignados y el monitoreo fue realizado tomando esa misma referencia, surgiendo así alertas, reportes a la UIF y demás elementos de control interno en materia antilavado.

Con respecto al monitoreo de las operaciones sobre la licitud de los fondos, sostienen que ARCSA siempre analizó el 100% de las transacciones, no solo las alertas como en general se realiza, por lo que este resultó mucho más intenso y se efectuó caso por caso. Esa información era enviada al BCRA prácticamente en tiempo real, por lo que aducen que no es correcto afirmar que hubo elementos de juicio que no fueron analizados o tomados en cuenta al momento de ese monitoreo. Como respaldo de lo expuesto acompaña la evidencia documental de los apartados I a IV del descargo -archivos 3 a 6 embebidos al -.

En cuanto a la imposibilidad de operar con agencias de cambio suspendidas o inhabilitadas, alegan que la acusación cae por

impedimento fáctico ya que no podría operar con otras agencias que se encuentren en esas condiciones, en tanto no figuran en el ROC y no están visibles en las desplegadas para operar.

II.5. A continuación los sumariados cuestionan la individualización del cargo infraccional en tanto alegan que ARCSA habría realizado una debida diligencia respecto de los clientes con quienes operó y que la actividad no estaba expresamente prohibida por la normativa del BCRA, careciendo de asidero todas las acusaciones alegadas por este.

En cuanto a los factores de ponderación tomados en cuenta en el informe presumarial ponen énfasis en el impacto de la infracción, destacando que lo afirmado al respecto no resulta cierto o correcto. En efecto alegan que "...ARCSA ha actuado siempre dentro de las autorizaciones expresamente indicadas por la normativa aplicable, y lo que llama la atención es que el reproche de contralor se encuentre fundamentado únicamente en la 'magnitud' de los montos operados y no tanto en hipotéticos actos contrarios a normas expresamente dictadas, sino más bien en desconformidades en los criterios de constatación de genuinidad de operaciones explicados."

Respecto del alegado perjuicio ocasionado, plantean que no se advierte un daño a terceros, sino que, por el contrario, dado el comportamiento transparente de parte de ARCSA con miras a cumplir con las regulaciones y operar con licitud y con apego a las normas aplicables, no resulta claro el daño que el supuesto incumplimiento habría ocasionado.

Asimismo, sostienen que no es posible extender la supuesta ilegalidad de la operatoria, o el hecho de haber incurrido en connivencia o fallas en debida diligencia, a las ganancias que pudiese haber obtenido ARCSA del ejercicio del giro comercial y justo de su trabajo.

Por otro lado, niegan la supuesta intencionalidad que fue tomada en cuenta como factor agravante toda vez que, por el contrario, los sumariados siempre tuvieron la convicción de haber efectuado operaciones permitidas por la normativa vigente, lo que quedaría demostrado en las sucesivas notas presentadas por la entidad al BCRA solicitando que este indicara cuál era la norma presuntamente incumplida.

En el mismo sentido, invocan la falta de fundamento de la puntuación provisoria "5" otorgada a la infracción, en tanto entienden que no se habría contemplado la situación en su conjunto, la vocación de cumplimiento de ARCSA, la colaboración y respeto de los sumariados con los inspectores del BCRA, así como todas las circunstancias expuestas en los apartados previos. Ello determinaría la necesidad de "...reducir la puntuación provisoria de gravedad '5' inicialmente asignada de manera dogmática a las supuestas infracciones [...] que por razones de coherencia y proporcionalidad, jamás podría ser superior a '4'". Vale señalar que más adelante en el descargo y sin fundamento específico alguno, los sumariados indican que la puntuación no podría ser mayor a 2 o 3.

Así, atendiendo a las diferencias que puede arrojar el cálculo de la multa, alegan que mantener la puntuación 5 como definitiva podría ser susceptible de ser calificado como arbitrario y como tal nulo de nulidad absoluta e insalvable.

En ese mismo orden hacen referencia al incremento del valor de la unidad sancionatoria, el que consideran injustificado, desproporcionado y exorbitante, ya que implicó un 235% de aumento en términos nominales respecto del valor durante 2024 en el que la inflación acumulada fue del 117,8%.

En lo que respecta a los factores atenuantes, señalan que sería aplicables a este caso, tanto la cooperación y adopción de medidas correctivas con anterioridad o posterioridad a la apertura del sumario, así como la demostración clara del funcionamiento adecuado de los controles internos, acompañando como prueba de ello el apéndice II, ya citado, con el set de

políticas y procesos en materia de PLAyFT.

En otro sentido alegan que el levantamiento del cepo cambiario, que al momento del descargo ya se había anunciado como una medida a adoptar, necesariamente impacta a favor de los sumariados ya que la tramitación de este proceso guarda estrecha relación con este, dado que se investiga la suficiencia o no de controles en un contexto de alta regulación caracterizada por el establecimiento de límites y restricciones, tales como los USD200 mensuales para la venta de divisas y el impuesto para las agencias de cambio por la Comunicación A 7901.

Argumentan que este cambio de coyuntura impacta en su beneficio debiendo ser tenido en cuenta como una circunstancia atenuante o eximente de responsabilidad. Así sostienen que puede operar como un factor atenuante lo dispuesto en el punto 2.3.1.1 del RD en el que se dispone que debe valorarse la posterior derogación de la norma incumplida, en tanto en todas las observaciones en las que se sustenta la imputación subyacen los supuestos apartamientos a los límites y restricciones impuestos por el cepo cambiario.

Asimismo, solicitan la aplicación del principio de retroactividad de la norma penal más benigna, citando un fallo en el que la justicia consideró la posterior derogación de la norma incumplida como una circunstancia eximente de responsabilidad -autos “Transcambio SA y otros c/ BCRA (Expte. 100414/15 Sum Fin 1445 – Resol 53/21) s/entidades financieras – Ley 21.526 – art. 42” fallo del 14/03/23 de la Sala I de la CNACAF y otras causas análogas citadas a las que se remite (pág. 31 del descargo)-.

II.6. Seguidamente los sumariados plantean que la aplicación de las garantías del proceso penal obliga a absolver a ARCSA de cualquier cargo, toda vez que este sumario se basaría en imputaciones sin sustento objetivo que se habrían generado en la formación de la voluntad administrativa, lo que excluye la eventualidad de aplicar sanciones en tanto rige la presunción de buena fe e inocencia del imputado. Al respecto sostienen que no existió un obrar doloso de parte de la entidad, no identificándose perjuicio a terceros ni beneficio a su favor.

Agregan que el supuesto incumplimiento a lo sumo pudo haber derivado en observaciones y/o advertencias del BCRA para ARCSA, mas no en multas derivadas de un proceso sumarial, toda vez que la aplicación de pena o sanción debe tener una relación razonable con la infracción o falta en virtud del principio de proporcionalidad que debe ser respetado para evitar un exceso de punición, lo que tornaría al acto irrazonable y por tanto nulo.

Plantean que, siendo que las acusaciones que se intenta atribuirles son exclusivamente dolosas, no hubo culpa de su parte en tanto atendiendo a las circunstancias hasta acá apuntadas estos creyeron, y aun creen excusablemente, que estaban encuadrados legalmente, por lo que frente a la ausencia de prohibición no puede considerarse punible su conducta.

En última instancia señalan que debería aplicarse el principio *in dubio pro reo*, en tanto que el propio gobierno propicia el error por su desorden, lo que configura la causal del inciso 1 del artículo 34 del CPN al no poder comprender adecuadamente la criminalidad del acto. En ese aspecto argumentan que no existe la responsabilidad objetiva en el derecho penal y que en el régimen infraccional cambiario debe regir el mismo principio por su naturaleza represiva, citando varios fallos del fuero penal económico a los que se remite (pág. 37 del descargo).

II.7. Que por último ponen de manifiesto que la imputación fue realizada de manera imprecisa sin tener en cuenta las consideraciones de hecho y de derecho que hasta acá fueron citadas y que otorgan un marco legal a la operatoria llevada a cabo por ARCSA.

Sostienen que no puede atribuirse el peso de un incumplimiento a los accionistas y directores, sino que, por el contrario, correspondería absolverlos puesto que los únicos fundamentos utilizados en la acusación son meras divergencias y calificativos sin fundamento legal. En ese sentido destacan que no presentan antecedentes de sanciones impuestas en el marco de sumarios iniciados por el BCRA, la UIF o cualquier otro ente regulador.

En ese mismo aspecto alegan que para conocer los hechos que se les imputan y ejercer en consecuencia el derecho de defensa que les asiste es necesario saber si la falta fue cometida a sabiendas o por mera culpa. A la vez indican que es crucial que en las imputaciones no se incurra en vaguedades o ambigüedades debiendo indicarse detalladamente el modo, tiempo y lugar de los hechos cuya comisión u omisión se imputa, no cumpliendo este sumario con esos parámetros. Así, sostienen que la imputación formulada en autos implica lisa y claramente un principio de responsabilidad penal objetiva que vulnera el principio *nullum crime, nula poena, sine culpa*.

Reiteran que corresponde aplicar a este caso el beneficio de la duda, debiendo estar por la solución más favorable para los sumariados. A tal fin cita lo dispuesto por esta SEFYC en la resolución del 22/10/24 en el marco del sumario en lo financiero 1576 -Bice- en el que se tuvo en consideración el principio *in dubio pro* administrado y se desestimaron los cargos imputados absolviendo a los sumariados.

Concluyen señalando que "...luego de evaluados los hechos que constituyen el objeto de la presente investigación sumarial y contempladas las pruebas reunidas y los argumentos de defensa desarrollados, se desprende que no se encuentran acreditadas las condiciones necesarias para formular una hipótesis sancionatoria [...] que permita atribuirles responsabilidad disciplinaria alguna y sancionarlos en el marco de lo dispuesto en el punto 10.2.1. del Régimen Disciplinario, ya que la situación y el modo en que fue fundamentado el sumario, genera una duda razonable que debe ser resuelta en su beneficio..."

II.8. Prueba:

La agencia de cambio sumariada aporta y ofrece las siguientes medidas de prueba, a las que adhirieron los restantes sumariados en su descargo -archivo 1 embebido al IF de orden 35-:

II.8.1. Documental:

a) Adjunta:

Las siguientes constancias adjuntadas en 4 apéndices al descargo de la entidad y que se hallan embebidos como archivos 3 a 6 al informe de orden 35:

- Apéndice I: poder de ARCSA -archivo 3-.

- Apéndice II: set de políticas y procesos en materia de PLAyFT -archivo 4-.

- Apéndice III: legajos de los clientes Arg Exchange SA, Cambio Belgrano SRL, Gis Cambio SA, Centenera Agencia de Cambio y Turismo SRL, Fast Cambio SA, Intercash SAS y Eden SRL -archivo 5-.

- Apéndice IV: boletos de cambio de ARCSA del período 2023 -archivo 6-.

b) En poder de terceros:

Solicita que este BCRA se sirva adjuntar constancias respecto de sanciones preexistentes, advertencias o apercibimientos, tanto contra ARCSA como sobre sus accionistas.

II.8.2. Informativa:

Solicita se libren oficios:

a) A Banco Sucrédito Regional SAU y Banco Masventas SA a fin de que acompañen: (i) copia del legajo de ARCSA; (ii) la totalidad de los correos electrónicos intercambiados, los pedidos de apertura de cuenta y la resolución definitiva adoptada por ellos, con indicación de su sentido y motivación; (iii) copia de cualquier acta de sus respectivos comités de PLAyFT y de créditos en los que se haya tratado la solicitud de productos y la definición adoptada; (iv) los nombres y apellidos, DNI, domicilios y correos electrónicos de los oficiales de cuenta intervinientes a fin de que se los cite a prestar declaración testimonial acerca del proceso seguido por ARCSA para la apertura de la cuenta, las definiciones adoptadas y su motivación.

b) A la UIF a los fines de que indique: (i) fecha desde la cual ARCSA se encuentra registrado como sujeto obligado; (ii) grado de cumplimiento de sus obligaciones regulatorias en materia PLAyFT; (iii) existencia o inexistencia de sumarios administrativos en su contra.

II.8.3. Declaración testimonial:

Solicita se cite a las personas indicadas en la prueba informativa -ap. a), pto. (iv)- a fin de que declaren sobre el proceso seguido por ARCSA para la apertura de la cuenta, las definiciones adoptadas y su motivación.

II.9. Por último, efectúan reserva del caso federal.

III. Que seguidamente corresponde realizar el análisis de los argumentos defensivos presentados.

III.1. En primer orden, es dable considerar los planteos de nulidad formulados -v. Consid. II.2- en tanto que de resultar procedentes se tornaría inoficioso el tratamiento de las demás cuestiones alegadas.

A ese efecto, cabe recordar que en ese tema debe imperar un criterio restrictivo, dado que la declaración de nulidad implica una sanción por la cual se declara la invalidez de un acto y, en consecuencia, se lo priva de sus efectos en atención a que aquél fue realizado de un modo contrario al previsto por la ley. Por ello constituye un remedio extremo que sólo procede cuando se acredita el incumplimiento de las formalidades de los actos procesales y de aquello resulta un perjuicio real y concreto para la parte que la invoca.

Al respecto la jurisprudencia ha sostenido que: "...el postulado rector en lo que hace al sistema de nulidades es el de la conservación del acto. La interpretación de la existencia de aquéllas es restrictiva (conf. art. 2 C.P.P.N.) y solo procede la

declaración cuando por la violación de las formalidades resulta un perjuicio real, actual y concreto para la parte, y no cuando aquéllas se vinculan con el único interés de la ley o para satisfacer formalidades desprovistas de aquel efecto perjudicial...” (Juzgado en lo Penal Económico 3, Secretaría 6, “Incidente de nulidad” en el marco de la causa N° 1455/2014, caratulada “Arpenta Sociedad de Bolsa S.A. y otros s/ inf. ley 22.415”, sentencia del 08/04/16).

En este orden de ideas recientemente se ha expresado que “... resulta oportuno señalar que la nulidad por vicios de procedimiento carece de un fin en sí misma y su declaración procede cuando de la violación de las formalidades surge un perjuicio real y concreto en el derecho de la parte que lo invoca (esta Sala, in re: “Castiñeiras Daniel Omar c/CPACF (Expte. 24867/10)” -expte nro.12.349/12-, sentencia del 12/06/12).” -Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (CNACAF) Sala II, Banco Supervielle S.A. c/ BCRA (Ex 388/76/19 Sum Fin 1560 - Resol 57/21) s/ Entidades Financieras - Ley 21.526 - Art 41”, sentencia del 03/03/23-.

Sentado ello, se anticipa que las críticas formuladas por los sumariados tendientes a sostener que la resolución de apertura sumarial adolece de vicios al desconocer y violar el principio de legalidad, el principio de proporcionalidad -porque se incurriría en exceso de punición-, y afectar el derecho de defensa -por efectuar imputaciones vagas y carentes de motivación a las personas humanas-, deben ser rechazadas por carecer de fundamento, conforme se pondrá en evidencia seguidamente.

En el informe de propuesta de apertura sumarial -IF-2024-00223950-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 10-, que forma parte integrante de la Resolución 307/24 de SEFYC (RESOL de orden 17) por la que se dispuso la instrucción del sumario, fueron debidamente descriptos los hechos que *prima facie* se consideró configuraban el cargo formulado, se determinó el período temporal en que tuvo lugar, se precisaron las disposiciones que se entendieron transgredidas, su encuadramiento según el Régimen Disciplinario aplicable y se indicó el material probatorio reunido en las actuaciones que sirve de sustento al mismo. Asimismo, en el capítulo III del referido informe y en los puntos 2, 3 y 4 del Considerando de la citada resolución, se expusieron los motivos por los que se sospecha la responsabilidad de las personas contra las que se dirigió la acción.

De ello se desprende que el acto acusatorio fue realizado en forma concreta, precisa, circunstanciada y con suficiente especificidad, sustentándose en los hechos y antecedentes que le sirven de causa y en el derecho aplicable, como así también con expresión de los motivos que llevaron a imputar a determinados sujetos.

Al respecto es dable señalar que la jurisprudencia ha señalado que “... las incriminaciones que se imputan, en modo alguno puede ser consideradas ‘genéricas’, toda vez que contienen una determinación de la ubicación temporal de la situación fáctica y la normativa legal transgredida, especificándose los períodos infraccionales y los hechos configurativos de la infracción, imputando las mismas a quienes presumiblemente pudieran estar comprometidos en los alegados incumplimientos.” (CNACAF, Sala V, “De Los Santos, Luis Carlos c/ Banco Central de la República Argentina s/ Entidades Financieras- Ley 21.526”, sentencia del 17/09/19).

Cabe recordar que mediante la resolución en crisis se inició un procedimiento reglado con participación de los sumariados, a quienes se ha dado la oportunidad de ejercer plenamente su derecho de defensa en cumplimiento del imperativo de la LEF que prevé la aplicación de sanciones a quienes sean responsables de las infracciones que se comentan contra ella y sus normas reglamentarias “...previo sumario que se instruirá con audiencia de los imputados...” (art. 41 de la LEF), resultando aplicable dicha previsión a los aquí involucrados en virtud de lo dispuesto en los artículos 1 y 5 de la Ley 18.924.

En efecto, este es un procedimiento en el que la administración investiga la presunta comisión de infracciones con la finalidad de arribar a la verdad material de lo acontecido, y las personas involucradas, de cuya responsabilidad inicialmente se sospecha, tienen la posibilidad de demostrar tanto la inexistencia de las conductas irregulares como su ajenez respecto de aquellas o la existencia de alguna causal de eximición que excuse su responsabilidad personal.

Sobre esa base corresponde adelantar el rechazo del planteo de nulidad por vicios en su causa y motivación, en tanto se advierte que la resolución atacada se encuentra debidamente causada toda vez que, se fundó en los hechos acaecidos durante el período que va entre el 03/01/23 y el 06/12/23, los cuales fueron analizados y considerados, concluyéndose *prima facie* que la actividad desarrollada por ARCSA, en apariencia regular, en realidad implicó un abuso o exceso de la autorización otorgada para actuar como operador de cambio, accionar con el que vulneró las disposiciones reglamentarias dictadas en el marco de la Ley 18.924. Recuérdese que esa ley establece la obligación de las personas que se dedican a la actividad cambiaria a “... sujetarse a los requisitos y reglamentación que establezca el Banco Central de la República Argentina.” -art.1, ley cit.-.

En efecto, como se expusiera, en el acto atacado se precisaron los hechos y el derecho que motivaron la sospecha suficiente para que el BCRA efectúe una investigación administrativa con el objeto de confirmar o descartar la comisión de una infracción al régimen normativo vigente.

En el mismo sentido, cabe rechazar los planteos que alegan la violación al debido proceso adjetivo y al derecho de defensa, máxime cuando se pretende basar la queja en que el acto fue dictado sin la posibilidad de ser oída la entidad y ofrecer pruebas y que la imputación efectuada es vaga y carente de motivación, no habiendo los sumariados expuesto de manera concreta cuáles son las defensas que se vieron impedidos de ejercer.

Cabe recordar que aun antes de la apertura del sumario la entidad tuvo la oportunidad de expresarse respecto de las observaciones efectuadas en el marco de los intercambios de memorandos y notas con la preventora -ver Anexos 7 a 10 del IF de orden 2-, ocasión en la que insistió en su posición pese a que la inspección no solo le indicó las deficiencias detectadas sino que le hizo saber la normativa alcanzada, de allí que no resulta pretexto válido la afirmación de que ARCSA solicitó en todo momento al BCRA que le indicara la norma presuntamente transgredida -ver Consid. II.5-.

Así se destaca que de las actuaciones no surge ninguna evidencia que permita poner en tela de juicio el respeto que esta institución ha tenido por el derecho de defensa de los imputados. Por el contrario, el detalle efectuado en el apartado IV del Visto de esta resolución, al que se remite en honor a la brevedad, deja claro la inexistencia de limitación, obstáculo o impedimento alguno para el libre y adecuado ejercicio de ese derecho.

Al respecto, la jurisprudencia tiene dicho que: “...resulta ineficaz la sola invocación del menoscabo al derecho de defensa en juicio, sin determinar las específicas alegaciones que el recurrente se habría visto privado de plantear con motivo de las falencias que atribuye al trámite, ni cuál podría ser la incidencia que aquéllas pudieron haber tenido en la decisión de caso...” (Cooperativa de Crédito Pyramis Ltda. y otros c/ BCRA – Resol. 35/20 – Expte. 109.904/16 – Sum. Fin. 1151, CNACAF, Sala I – 07/05/24).

Se advierte que los propios interesados en sus descargos arguyeron argumentos defensivos respecto de los hechos concretos que configuraron la infracción reprochada y ofrecieron las pruebas que estimaron pertinentes, a efectos de excusar su responsabilidad personal. Cabe recordar que al resolver un planteo similar, el tribunal interviniente sostuvo que “...para que pueda admitirse una petición de nulidad semejante, la firma recurrente debe señalar con nitidez cuál es el perjuicio sufrido y cuáles son las defensas que no puedo plantear, teniendo en cuenta que no es suficiente una alegación genérica sin indicar, concretamente, de qué modo los vicios habrían influido en el ejercicio de aquel derecho (Fallos: 320:1611; y esta sala, causas “Cooperativa de Trabajo AEI ‘Colonia Barraquero’ LTDA. c/ INAES – resol. 806/08”, “Banco General de Negocios SA (E/Q) y otros c/ BCRA - Resol 318/10 (expte 100159/03 Sum Fin 1101) s/ BCRA recurso directo” y “Banco de Valores SA y otros c/ CNV s/ mercado de capitales - ley 26.831 – art 143” y, pronunciamientos del 03/02/12, del 01/09/16 y del 28/08/18, respectivamente)” -CNACAF, Sala I, “Citibank NA Sucursal Argentina c/ BCRA (ex 388/144/19 sum fin 1569 - resol 152/21) s/entidades financieras - Ley 21.526 - art 41”, fallo del 09/06/22-.

Además, los argumentos y pruebas de los que los interesados intentan valerse serán valoradas en este acto a efectos de emitir una decisión fundada contra la cual, eventualmente, podrán articular las vías recursivas previstas en el artículo 42 de la LEF.

En este punto cabe recordar que “... según pacífica jurisprudencia cuando la alegada restricción de la defensa en juicio ocurre en un procedimiento que se sustancia en sede administrativa, la violación al art. 18 de la Constitución Nacional no se produce en tanto exista la posibilidad de subsanarse en una etapa jurisdiccional ulterior, porque se satisface la exigencia de la defensa en juicio ofreciendo la posibilidad de ocurrir ante un organismo jurisdiccional en procura de justicia (doc. Fallos: 205:549; 247:52; 267:393; 305:831; 300:1047; 310:360; esta Sala, “Bossi Arancibia”, causa n° 24.656/15, del 29/09/2015; “Giménez”, causa n° 1.354/15, del 17/11/2015; Sala I, “Club Atlético Chacarita Juniors”, causa n° 46.349/15, del 27/09/2016; Sala III, “Cereales del Sur”, causa n° 15.331/13, del 4/02/2014; “Círculo de inv. S.A. de ahorro para fines determinados”, causa n° 152.691/02, del 20/11/2012; Sala V, “Banco Quilmes”, causa n° 14.006/97, del 11/08/2016).” - CNACAF, Sala II, “Banco Supervielle SA c/ BCRA (Ex 388/76/19 Sum Fin 1560 - Resol 57/21) s/ Entidades Financieras - Ley 21.526 - art. 41”, sentencia del 03/03/23-.

Al respecto la jurisprudencia ha señalado que: “...la garantía a un ‘debido proceso’ se halla resguardada siempre que pueda recurrirse ante un órgano judicial que efectúe un control suficiente de lo actuado en la instancia administrativa (Fallos: 319:3033; 327:1249)...” (CNACAF, Sala IV, Causa N° 6370/2016 “Cambio Internacional SA y otro c/ Banco Central de la República Argentina s/ Entidades Financieras- Ley 21.526”, fallo del 17/08/17).

Asimismo, cabe rechazar el planteo de falta de certeza por parte del BCRA al calificar la operatoria como prohibida y de vulneración del principio de confianza legítima -ver Consid. II.3.- aduciendo, entre otras cuestiones, que al no estar prohibida la operatoria entre entidades cambiarias estaría permitida.

Al respecto, en primer lugar, se estima procedente señalar que del relato del cargo surge manifiesto que el reproche no obedece al mero hecho de que la operatoria observada haya sido desarrollada entre operadores de cambio, sino que aquella se llevó a cabo incumpliendo las disposiciones reglamentarias vigente. Es claro que estos sujetos pueden celebrar operaciones de cambios entre sí pero ello solo en tanto cumplan las normas aplicables a la materia por lo que cabe concluir que la crítica defensiva carece de fundamentación, revelándose como un intento por dirigir la atención a cuestiones que no son objeto de debate.

En este orden cabe poner de resalto que los preceptos que se reputan infringidos en el acto acusatorio -puntos 1.2., 1.3. del TO sobre Operadores de Cambio, conf. Com. A 7554- forman parte de un plexo dispositivo que debe ser analizado a la hora de concluir respecto de la legalidad de las operaciones. La necesidad de realizar un análisis sistémico y contextualizado se impone para una correcta interpretación dado el carácter técnico y complejo de la materia cambiaria cuyo andamiaje jurídico requiere de un entramado normativo que debe ser analizado con coherencia y considerando la dinámica propia de la realidad que procura regular.

De allí que si bien era posible la concertación de operaciones de compra venta de moneda extranjera entre operadores de cambio, las mismas estaban condicionadas al cumplimiento de todo el marco legal aplicable en la materia, tal como expresamente lo exige el punto 1.5 del citado TO -también considerado al exponer el cargo-, al disponer “Las personas jurídicas autorizadas a operar en cambios deberán observar el TO sobre Exterior y Cambios que resulten de aplicación, incluyendo dar cumplimiento a los requisitos de identificación de sus clientes y registro de las operaciones ante el BCRA según el régimen informativo correspondiente”.

Las disposiciones aplicables a la actividad cambiaria al tiempo de los hechos, en su conjunto, determinaban un contexto restrictivo de insoslayable consideración a la hora de concluir respecto del carácter genuino de las operaciones y su correcto encuadramiento en el concepto declarado, tal como lo exige el punto 1.2. del TO sobre Exterior y Cambios y la Comunicación C 87688, punto 1 -considerados al exponer el cargo-.

En efecto, y tal como se expuso en el acto acusatorio, verificar el carácter genuino de las operaciones para dar acceso al MULC no se limita a controles meramente formales, sino que incluye la ponderación de la razonabilidad de la operatoria, tarea que imprescindiblemente requiere de la consideración de la realidad del mercado cambiario. Va de suyo que los

sumariados, profesionales de la actividad cambiaria, no podían desconocer esa realidad, la que se caracterizaba por importantes limitaciones y condicionamientos para los egresos por el mercado de cambio, tales como topes mensuales y conformidad previa del BCRA, como tampoco desconocían que era su obligación determinar la razonabilidad de la repentina demanda de grandes cantidades de dólares por parte de otros operadores -inmersos en la misma realidad-.

Recuérdese que la operatoria cuestionada, que implicó la compra de USD72.319.000 y la venta de USD72.318.000, se desarrolló durante todo 2023 con especial concentración entre octubre y noviembre; que durante ese período la venta a otros clientes solo representó el 0,03% del total, que los operadores contraparte compradores no registraron ventas o lo hicieron por montos muy reducidos conforme información de público acceso, que no se evidenció análisis del cliente del cliente ni la verificación del origen y destino lícito de los fondos ni de la razonabilidad y adecuación a la realidad económica y a la lógica del mercado de esas operaciones por parte de ARCSA.

De allí se desprende que el análisis de la operatoria en el contexto en la que tuvo lugar, sus características atípicas, las inconsistencias detectadas por la preventora y su inusual magnitud fueron los elementos que hicieron dudar de su genuinidad y por lo tanto calificarla de prohibida al sospecharse de la implementación de un mecanismo que, bajo una aparente regularidad, tenía como objetivo adquirir moneda extranjera a valores oficiales para dirigirlos al mercado paralelo.

Para concluir este punto se recuerda que la jurisprudencia del fuero ha sostenido que: “...un razonable parámetro interpretativo debe descartar una visión aislada, inconexa o bien parcializada de la norma cuyos alcances se analizan, debiendo sopesarse el modo en que ésta se incardina en un sistema normativo en el cual se halla engarzada, y con el cual guarda coherencia y mantiene la debida complementación y armonización, como parte de una estructura sistemática que debe ser considerada en su totalidad [---] Este último temperamento es el que debe cobrar especial relevancia en autos y al que cabe estar; ello así a poco que se repare que el BCRA, como autoridad de aplicación no solo desde el punto de vista del control de cumplimiento sino también del dictado de los reglamentos aplicables [...] regula una actividad que se caracteriza por un alto grado de sujeción en relación con -incluso- las conductas permitidas, lo cual conlleva a descartar una interpretación y/o visión aislada de la normativa que comporta el objeto de reproche, no solo por las características mismas a las que se hizo referencia sino también por cuanto menos aún corresponde, a partir de ello, estimar como permitido lo que la norma no dice...” (CNACAF, Sala II, autos “Cambios Roca SA y otros c. BCRA – Resol. 250/22 – Expte. 388/053/21 – Sum. 1586, fallo del 16/08/24).

Como consecuencia de todo lo hasta aquí expuesto, cabe rechazar el planteo de nulidad articulado por los sumariados.

III.2. Que seguidamente cabe analizar los distintos argumentos presentados por los sumariados que aseguran que en todas las operaciones en las que ARCSA ha participado se llevaron a cabo todos los mecanismos de debida diligencia de los clientes, planteos que se resumieron en los Considerandos II.4 y II.5.

Al respecto, inicialmente debe ponerse de resalto que las constancias obrantes en los legajos de los clientes que se aportaron en copia al descargo de ARCSA -archivo embebido “5. Anexo escrito de Atlántida -Apéndice 3.pdf”- a efecto de sustentar las explicaciones brindadas en cuanto a lo actuado por la agencia de cambio a su respecto, fueron debidamente evaluadas por el área preventora en oportunidad de las presentaciones efectuadas en el marco de la supervisión -ver Anexo 8 del IF de orden 2- y no fue considerada suficiente para dar por cumplidas las exigencias normativas, tal como se expuso al formular el cargo. En efecto, de la compulsa de la copia de los legajos agregados al apéndice citado, no se advierten constancias de que la entidad haya realizado análisis alguno del “cliente del cliente”, como argumenta en su descargo, como así tampoco las verificaciones tendientes a constatar la genuinidad de la operatoria y el origen y destino lícito de los fondos involucrados en la misma, cuestiones que constituyen el objeto del reproche contenido en esta actuación, nótese que en esta oportunidad los sumariados tampoco puntualizan de cuál de todas las constancias acompañadas surge acreditado que se habría realizado ese análisis.

En ese sentido, tal como se expuso en el acto acusatorio, el concepto de genuinidad que la normativa exige para dar acceso al

mercado de cambios implica el análisis de la razonabilidad de la operatoria del cliente y dicho análisis no debe circunscribirse al soporte documental, sino también debe tener en cuenta las características del fondeo del cliente y de su operatoria, considerar el contexto, la realidad económica y la lógica del mercado cambiario, circunstancia ésta que no sucedió.

Esas exigencias derivan del correcto entendimiento del marco normativo aplicable, determinado por un particular contexto restrictivo y por la existencia de un activo mercado paralelo, donde la efectiva constatación de la genuinidad de las operaciones lleva implícita la hipótesis de que aquellas no lo sean, debiendo partir el análisis de esa suposición. En el propio descargo se hace referencia a la escasa actividad cambiaria como consecuencia de la regulación de este BCRA y sus efectos sobre los operadores -págs. 14/16 del archivo 2 embebido al IF de orden 35-, circunstancia que debió activar alguna alerta en el ámbito de la sumariada ante un importante incremento de la demanda de dólares por parte de sus colegas.

En efecto, tal como concluye la preventora en el informe presumarial, la legalidad de las operaciones llevadas a cabo se encuentra sospechada a partir de múltiples y coincidentes indicios que ponen en duda su genuinidad y alertan sobre la implementación de un mecanismo en apariencia regular pero que tendría por finalidad adquirir moneda extranjera a valores oficiales, para luego ser destinada a abastecer el mercado paralelo.

Debe destacarse que esta conclusión no logra ser desvirtuada con las explicaciones y documentación aportado en esta nueva oportunidad debiendo agregarse que, si tal como los sumariados indican, se efectuó un control de debida diligencia de los clientes, aquel fue deficiente. En esa línea, a la par de lo concluido por el área preventora en las diligencias preliminares y que fueron volcadas en el informe presumarial, a modo de ejemplo, vale hacer referencia a la documentación de respaldo de las operaciones realizadas con algunos de los clientes lo que refleja la ausencia de un debido análisis por parte de ARCSA que justifique la razonabilidad de estas.

En primer lugar, de la compulsa del legajo de Fast Cambio SA, se advierte que el ejercicio económico al 30/06/22 arrojó un resultado negativo (-\$3.082.833), a la vez que no declaró en esa fecha ingresos por venta de billetes y moneda extranjera -ver pág. 203 del Anexo 5 del IF de orden 35-. De ese estado de resultados negativo habría pasado a tener disponibilidades al 31/12/22 por \$200.631.241, lo que motivó el otorgamiento de su perfil transaccional y posibilitó que efectuara compras de billetes en ARCSA por un total de USD1.680.000, superando con creces los valores en pesos señalados, todo lo cual surge del formulario de evaluación de riesgos del cliente -v. pág. 330/331 del citado anexo-. Cabe mencionar que el estado de situación patrimonial de la entidad al 31/12/22 también arrojó un resultado negativo (-1.995.331) -conforme surge de la página 41 del Anexo "08 -documentación 2.pdf" embebido al IF de orden 2-.

En cuanto al cliente Arg Exchange SA, que registró un resultado neto negativo en el ejercicio 30/06/22 (-\$2.270.928) y un resultado neto al 31/12/22 de \$10.538.456 -págs. 1519 y 1556 del Anexo 5 del IF de orden 35-, el 01/03/23 se le otorgó un perfil transaccional extraordinario de hasta USD500.000 -pág. 1673 del Anexo- que a todas luces excedía por completo la capacidad de fondeo del cliente totalizando la compra de USD32.993.000 durante el período enero a diciembre 2023.

De los ejemplos expuestos, surge evidente que la entidad sumariada no tomó los debidos recaudos para verificar el origen y genuinidad de los fondos utilizados para la compra de los valores por parte de los clientes descriptos, no encontrándose justificación alguna de la magnitud de los montos operados por sus clientes.

Tal como se indicó al referir a los planteos de nulidad, los sumariados, profesionales de la actividad cambiaria, no podían desconocer la realidad del mercado cambiario, la que se caracterizaba por importantes limitaciones y condicionamientos para los egresos por el mercado de cambio, tales como topes mensuales y conformidad previa del BCRA, como tampoco desconocían que era su obligación determinar la razonabilidad de la repentina demanda de grandes cantidades de dólares por parte de otros operadores.

Vale aclarar que, el hecho de que las contrapartes hayan sido, al momento de las operaciones de cambio cuestionadas, entidades autorizadas por esta institución para operar en dicho ámbito, no exime a la sumariada de realizar las diligencias que eliminen toda duda razonable que abarque una sospecha de ilegalidad de las operaciones, debiéndose indefectiblemente evaluar la razonabilidad de las transacciones de moneda extranjera, circunstancia ésta que, se reitera, no sucedió, conforme las constancias obrantes en el sumario.

En ese aspecto carece de asidero la afirmación efectuada por los sumariados de que las entidades cambiarias no operan con fondos propios sino de terceros -v. Consid. II.5-, ya que parten de la premisa de que la compra de moneda extranjera se realiza para luego vender la misma, situación que en el caso de la operatoria cuestionada no se verificó toda vez que la totalidad de la moneda comprada y revendida por ARCSA no tuvo por destino la venta genuina a clientes en el mercado de cambios oficial -v. informe presumarial, pág. 3 segundo párr.-.

Así, con respecto a lo alegado en cuanto a que el perfilamiento efectuado a los clientes resulta razonable, debe destacarse que el mismo fue realizado en base a los informes de volúmenes operados en los ejercicios anteriores por la totalidad del mercado de cambios, así las cifras expuestas por la entidad incluyen el total operado entre entidades y clientes, el operado por el BCRA y el operado entre entidades, por todo tipo de entidades, cuando más del 90% de las negociaciones cambiarias fueron canalizadas a través de entidades financieras, de allí que las cifras no resultan en lo absoluto comparables. En efecto, se verificó que los operadores contraparte de ARCSA en las transacciones cuestionadas no registraron ventas a clientes en el período o registraron ventas por importes muy reducidos, lo que constituye una prueba más de la falta de razonabilidad y abona la sospecha de genuinidad de estas.

En este sentido cabe destacar que, a todos los clientes con los que se realizaron las operaciones cuestionadas -a excepción de Cambio Belgrano SRL-, la agencia de cambio sumariada les otorgó un perfil transaccional extraordinario equivalente a USD500.000 basado únicamente en la declaración jurada efectuada por estos con el monto que proyectaban operar en los siguientes 6 meses, lo que a todas luces resulta irrazonable y desproporcionado en base al análisis realizado sobre los legajos aportados.

Sobre esa base cabe rechazar el pedido de aplicación del beneficio de la duda -v. Consid. II.8- toda vez que se concluye que dada las características y magnitud de la operatoria llevada a cabo y los múltiples y coincidentes indicios que alertaban acerca de la genuinidad de las operaciones, como profesionales de la actividad cambiaria no pudieron dejar de sospechar de la implementación de un mecanismo que a simple vista podía ser regular, pero que un mínimo análisis permitía presumir que tenía por finalidad adquirir moneda extranjera a valores oficiales para luego ser destinada a abastecer al mercado paralelo. Téngase presente que la característica principal del fraude a la ley radica en una conducta concreta, verosíblemente lícita, que, analizada según los parámetros de todo el ordenamiento jurídico, resulta contraria a ella y que los sumariados contaban con conocimiento especializados en la materia por lo que cabe exigirles un mayor grado de prudencia y diligencia en su obrar.

Corolario de lo expuesto es que la documentación aportada, consistente en el Manual de Prevención de Lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva con el fin de probar los distintos mecanismos de control interno, políticas y procesos en materia de PLAFyT, y en el manual de usuario del sistema de operaciones de cambio por canales electrónico acompañados al descargo en el apéndice II, no resulta de interés para la resolución de este sumario, destacando que ello no acredita que los sumariados hayan contado con los elementos que permitían constatar el carácter genuino de las operaciones cursadas.

III.3. Con respecto a la alegada aplicación de las garantías del proceso penal a este proceso sumarial, se deja sentado desde ya que los sumarios instruidos en los términos del artículo 41 de la LEF y las sanciones que impone este BCRA como consecuencia de su sustanciación son de naturaleza administrativa -v. Consid. II.6-.

Así lo sostiene pacíficamente la jurisprudencia del fuero competente en la materia señalando que no puede perderse de vista que "... en materia de control bancario, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que las sanciones que aplica

el BCRA ‘tienen carácter disciplinario y no participan de la naturaleza de las medidas represivas del Código Penal’ (Fallos: 275:265;303:1776; 305:2130; y causa B.62.XXXI “Banco Patagónico S.A (en liquidación) c/B.C.R.A. s/ resol. 562/91”, pronunciamiento del 27 de febrero de 1997)” (causa ‘Citibank N.A.’, citada).” -Banco Macro c/ BCRA s/ Entidades Financieras – Ley 21.526 – Art 41” Sala I, 09/02/23-.

Lo expuesto en modo alguno implica desconocer las garantías y los principios que la CN y los Tratados Internacionales incorporados a ella reconocen a quienes se hallen sometidos a proceso, sin embargo esas garantías y principios deben interpretarse bajo las formas propias del proceso contencioso administrativo evitando traslaciones acríticas o indiscriminadas de las aplicadas en materia criminal.

En ese sentido la jurisprudencia ha sostenido que “...si bien es cierto que en el precedente ‘Losicer’ [...] el Alto Tribunal dejó en claro que la aplicación de las garantías judiciales contempladas en el art. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto sino a todas las instancias procesales -y, en particular, a los procedimientos disciplinarios seguidos por el BCRA en los términos de la ley 21.526-, no lo es menos que también reafirmó el carácter disciplinario (y no penal) de las sanciones aplicadas por aquel organismo. Ello indica que el carácter administrativo de irregularidades como las investigadas en autos no empece al debido resguardo de la defensa en juicio y garantías del procedimiento sumarial bajo las modulaciones propias de éste, aunque sí impide una traslación acrítica y en bloque de la normativa y principios propios de la materia criminal...” (Libres Cambio S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 745/15 - Expte. 100.012/14 - Sum. Fin. 1418, CNACAF, Sala II – 08/06/17).

En la misma línea, la Sala V de la citada Cámara ha dicho que “..., cabe señalar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reiterado recientemente (Fallos 335:1089) que los principios y reglas del derecho penal son aplicables en el ámbito de las sanciones administrativas (Fallos: 289:336; 329:3666, entre muchos otros), en la medida en que resulten compatibles con la finalidad y principios específicos del derecho administrativo (dictamen de la Procuración General de la Nación, in re ‘Pirelli y E. SpA y otros’, expte. N° P. 208, L. XLVII, al que remitió la Corte Suprema en su pronunciamiento del 10/03/14).

En tal sentido, también esta Sala ha aceptado la aplicabilidad de los principios del Derecho Penal en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, aunque ha observado que no corresponde una aplicación mecánica de tales principios, sino ‘con matices’, lo cual significa que los principios penales deben ser debidamente adaptados al campo que los importa. En tal sentido, se ha remarcado que Nieto advierte que los principios constitucionales inspiradores de toda actividad represiva del Estado [...] se van bifurcando y concretando en los distintos sectores: el penal, por un lado, y el administrativo, por otro’ (in re ‘Forexcambio SA y otros c/ BCRA s/ recurso directo de organismo externo’ del 30/06/16, con cita de Nieto, Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador, Madrid, Tecnos, 2000, pp. 173-175).” - “Banco de Servicios y transacciones y otros c/ BCRA s/ Entidades Financieras”, CNACAF, Sala V, sentencia del 29/12/20-.

Al respecto, debe tenerse presente que: “...si bien conceptualmente la responsabilidad administrativa y la responsabilidad penal pueden ser reconducidas a principios comunes al ejercicio de toda potestad sancionatoria, la aplicación de sanciones por parte del Banco Central de la República Argentina no constituye ejercicio de la jurisdicción criminal propiamente dicha (Fallos 303:1776; 305:2130 y sus citas). Tal como se ha expresado, y como regla, no corresponde la aplicación indiscriminada de los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador, pues el primero parte de la premisa de la mínima intervención estatal dirigida exclusivamente a la represión de aquellas conductas de los particulares que merecen el máximo reproche legal, mientras que el segundo constituye el respaldo efectivo de la intervención estatal en la mayoría de los ámbitos sujetos a regulación administrativa y el medio necesario para asegurar su cumplimiento (esta Sala, en causa nro. 30.811/2006 “Ferrero, Jorge Omar y otros c/ B.C.R.A. – Resol. 131/05 (Expte. 100939) (Sum. Fin. 611)”, del 04/12/08; y nro. 48760/2013 “Banco de Galicia y Buenos Aires SA y Otros c/ BCRA”, del 13/12/16).” -CNACAF, Sala V, Expte. 49587/2015 “Global Exchange SA y otros c/ BCRA s/ Entidades Financieras - Ley 21526 – Art. 42”, del 09/03/21.

Por todo lo antedicho, no quedan dudas de que en este particular régimen no resultan aplicables los principios propios del derecho penal con el alcance que pretenden los sumariados.

III.4. Ahora bien, en cuanto al argumento introducido referido al inminente levantamiento del cepo cambiario anunciado a la fecha de la presentación de los descargos, que, a consideración de la defensa, debería ser evaluado como un factor de atenuación o directamente como eximente de responsabilidad por el cambio de coyuntura en aplicación del principio de ley penal más benigna -ver Consid. II.6-, cabe poner de resalto lo manifestado en el precedente Considerado III.3. acerca de la imposibilidad de una traslación acrítica y en bloque de la normativa y principios propios de la materia criminal al ámbito administrativo sancionador.

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

Atento las modificaciones al régimen de cambios establecidas por la Comunicación A 8226 y evaluada que fuera la conducta de los sumariados -como exige la justicia del fuero- teniendo en cuenta cada una de las normas incumplidas, y no valorada en abstracto la emisión de una comunicación de fecha posterior, debe concluirse que la interpretación de los hechos realizada por esta institución, a la luz de los requerimientos reglamentarios, no logra ser desvirtuada por esta nueva cuestión introducida. Así las disposiciones contenidas en dicha comunicación refieren a operaciones concretas por lo que si bien implican una flexibilización del mercado cambiario lejos están de atenuar la gravedad del mecanismo operacional abusivo comprobado. De allí que el alegado cambio de coyuntura en modo alguno puede considerarse un atenuante del incumplimiento de la normativa reputada transgredida y mucho menos un eximente de responsabilidad.

III.5. Concretamente, en lo relativo al planteo de que se efectuó una imputación objetiva a los sumariados -v. Consid. II.7-, es menester destacar que en el ejercicio del poder de policía del BCRA no interesa que los implicados hayan actuado con la intención de incumplir la normativa, debido a los altos intereses públicos que se encuentran comprometidos en la actividad financiera y cambiaria ya que en esta materia la mera constatación de la falta genera la responsabilidad del infractor.

Dentro del ámbito del derecho administrativo sancionador la jurisprudencia es pacífica en señalar que para estos casos las normas legales imponen una conducta objetiva que debe ser respetada, bajo apercibimiento de las sanciones previstas.

Al respecto se ha dicho que "el mecanismo de contravenciones, faltas o infracciones -como parte del régimen de policía- prevé que la configuración de un hecho por parte de un agente provoca la aplicación de la sanción. Así, la ausencia de intencionalidad en la conducta no lo dispensa de la comisión de la infracción imputada por tratarse de infracciones de tipo formal, que no requieren la presencia del elemento subjetivo o el evento dañoso para su configuración..." Global Exchange S.A. -ex Agencia de Cambio y otros c/BCRA -Resol. 449/16 – Expte. 100.659/14 – Sum. Fin. 1435 – CNACAF (Sala II) – 26/09/17. En igual sentido Banco "Masventas SA y Otros c/BCRA (Expte. 101096/14 – Sum. Fin. 1459 - Resol 126/21) s/Entidades Financieras - Ley 21526 - ART 41", Sala III, fallo del 26/03/24, entre otros.

También yerran los imputados al sostener que no existe norma que consagre la responsabilidad de los directores y que por ello no podrían ser sancionados en tanto que esa posibilidad se encuentra prevista en el artículo 41 de la LEF, en el cual el legislador consagró una coexistencia de responsabilidades de las personas jurídicas y las personas humanas que incurran en infracción.

Por último, debe rechazarse la pretensión de que se considere vulnerado el principio constitucional de inocencia en tanto que la evidencia recolectada en la etapa presumarial, la que no logró ser desvirtuada en la etapa sumarial, funda razonablemente la sospecha de este BCRA respecto de la posible responsabilidad de las personas humanas incluidas en el sumario, cobrando especial relevancia la sistematización de la operatoria y su continuidad a lo largo de un prolongado período de tiempo, no habiéndose tratado de casos aislados.

Las demás cuestiones planteadas respecto de la imputación efectuada a las personas humanas serán analizadas al evaluar su responsabilidad -Consid. IV-.

III.6. Por otro lado, no resultan acertados los cuestionamientos efectuados respecto de los factores de ponderación tenidos en cuenta por la ex GSENF para realizar la calificación provisoria de la infracción -ver Consid. II.5-, por lo que procede remitirse al análisis que de los mismos se realizará en el Considerando V.

III.7. A tenor de lo expuesto a lo largo de este análisis, cabe concluir que las explicaciones brindadas por la defensa y documentación aportada resultan insuficientes para desvirtuar la imputación, quedando comprobada la transgresión normativa imputada.

III.8. No corresponde a esta instancia expedirse respecto de la reserva del caso federal y de la reserva de plantear la inconstitucionalidad del artículo 41 de la LEF efectuadas en los descargos -v. Considerandos II.1 y II.9-.

Sin perjuicio de ello, advirtiendo que en la defensa se alega la caducidad de los presuntos poderes delegados al BCRA, se estima pertinente precisar que las atribuciones de este Banco Central como ente rector del sistema financiero y cambiario no supone la delegación de facultades legislativas sino, por el contrario, importa el ejercicio de las facultades que le son propias como las de reglamentación y control del cumplimiento de las Leyes 18.924 -arts. 1 y 5- y LEF -arts. 4 y 41-, lo cual no sólo es pacíficamente aceptado en la doctrina, sino que también ha sido convalidado por la jurisprudencia que entiende en la materia.

En ese sentido se ha expresado que “...específicamente en materia de policía bancaria, cambiaria y financiera, desde antaño el Máximo Tribunal ha entendido que las normas reglamentarias responden a razones de bien público y de necesario gobierno y tiene base constitucional (art. 75, incs. 6º, 18º y 32º, CN; Fallos: 256:241; 256:366; 303:1776; 310:203; 318:1531; 319:110; 319:2658) ...” CNACAF, Sala II, “VyC SRL y otros c/Banco Central de la República Argentina s/Entidades Financieras – Ley 21.526 – art. 41” del 19/02/21.

Bajo esa perspectiva, en cuanto a la alegada falta de bases o pautas para fijar el quantum de las multas, debe considerarse que la puesta en marcha del Régimen Disciplinario, que contiene esos lineamientos, y en definitiva del proceso contencioso deriva de las facultades estipuladas en los mencionados artículos 5 de la Ley 18.924 y 41 de la LEF.

Así, al tratar un planteo similar al que nos ocupa en el marco de un recurso directo, la Sala IV de la CNACAF recordó que había sostenido “... -en numerosas oportunidades y en línea con la jurisprudencia de la Corte Federal- que la mera circunstancia de que el artículo 41 de la LEF no establezca un monto máximo para la aplicación de multas no configura un supuesto de ausencia de ‘ley previa’ que torne per se inconstitucional el ejercicio de la referida potestad por transgresión a los arts. 18 de la Constitución Nacional, 9º del Pacto de San José de Costa Rica y 15, apart. 1º, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. También ha dicho que se debe reconocer a la actividad bancaria una naturaleza peculiar, encontrando las razones de bien público que se concretan en la legislación especial base constitucional en el art. 75, incs. 6º, 18 y 32 de la Ley Fundamental (Fallos 331:2382); y que, en ese contexto, no es posible soslayar que el referido art. 41 de la ley 21.526, además de estipular las sanciones pasibles de ser aplicadas por el BCRA, prevé pautas expresas que establecen la

‘política legislativa’ para su reglamentación por dicha entidad (magnitud de la infracción; perjuicio ocasionado a terceros, ; beneficio generado para el infractor; volumen operativo del infractor; responsabilidad patrimonial de la entidad), cuyo modo de ejercicio legítimo queda sujeto, en última instancia, al control que en su caso corresponda hacer a los jueces (causa 35538/10 ‘Banco Municipal de Rosario y otros c/ BCRA – Resol 124/10 (Expte. 100351/06 sum fin 1191)’, sent. Del 15/11/11; 35117/13 ‘Banco Provincia de Tierra del Fuego c/BCTA – resol 325/13 (Expte. 100092/06 sum fin 1214)’, sent. Del 9/4/15; 29411/15 ‘Banco de la Provincia de Córdoba SA y otros c/ BCRA s/ Entidades financieras -Ley 21526 – art. 42?, sent. Del 8/11/16; y 6313/16 ‘Cambio Topaz SRL y otros c/ BCRA s/ entidades financieras – ley 21.526’, sent. del 25/4/17, entre otras).” (causa 21513/2019, “Primmacred SRL y Otros c/BCRA s/Entidades Financieras”, fallo citado).

Conteste con lo expuesto debe resaltarse que, de proceder la imposición de sanciones a los responsables de las trasgresiones detectadas y evaluadas en el marco de este sumario, aquellas resultaran de la aplicación al caso de los módulos de valoración previstos en la última parte del artículo 41 de la LEF y los lineamientos establecidos por la autoridad de aplicación en el Régimen Disciplinario.

A mayor abundamiento se impone destacar que la magnitud del monto sancionatorio, en los casos que corresponda la aplicación de multas, también hace a una de las facultades propias del órgano revestido de la competencia disciplinaria y, consecuentemente, a su órbita discrecional, apreciando los hechos y la gravedad de las faltas.

Pero ello, claro está, no implica despojar del derecho de defensa o violentar el debido proceso y demás principios rectores del derecho que deben imperar en procesos como el que nos convoca.

Por ello, se reitera que, frente a la decisión que resuelva sobre el objeto sumarial, los sumariados cuentan con el remedio previsto en el artículo 42 de la LEF pudiendo deducir el recurso directo; de manera que, en una instancia ulterior, le tocará demostrar el perjuicio derivado de las normas atacadas y en qué radica la contradicción con la norma fundamental y la violación de los principios que invoca para que eventualmente se justifique el dictado de un acto de tal gravedad como lo es la declaración de inconstitucionalidad de una norma.

Al respecto no puede soslayarse que el planteo no es novedoso y ha sido resuelto contrariamente a lo señalado por la defensa, toda vez que se ha dicho que “...no debe perderse de vista que la declaración de inconstitucionalidad de una norma constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad institucional, que debe considerarse como la última ratio del orden jurídico (confr., CSJN, Fallos: 312:72; 316:1718; 322:842; 325:1922; 326:3882, entre muchos otros). Por ello, no cabe admitirla sino cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca derechos o garantías constitucionales, supuesto que, en el caso, no se encuentra mínimamente acreditado, por lo que corresponde rechazar el planteo formulado al efecto...” (Casa de Cambio Los Tilos SA y otros c/Banco Central de la República Argentina s/Entidades Financieras - LEF – art 42, Causa 66356/2018, fallo del 08/08/19, CNACAF, Sala III).

Por lo tanto y, sin perjuicio de que esta instancia resulta incompetente para resolver el planteo de inconstitucionalidad deducido, se concluye que el cuestionamiento deviene improcedente, toda vez que este BCRA ha actuado de acuerdo con las facultades que le fueron conferidas por ley.

III.9. Análisis de la prueba ofrecida:

De manera liminar, a todo evento, cabe señalar que en materia probatoria la jurisprudencia del fuero competente en este tipo de actuaciones ha sostenido que: “... tampoco es obligación del juzgador ponderar todas las pruebas agregadas, sino únicamente las que estime apropiadas para resolver el conflicto (conf. art. 386, in fine, del C.P.C.C.N.; C. Nac. Apel. Civ., Sala B, in re: “P., A. c/ S., E. S.”, del 5/02/2010, entre otros), y examinarlas con un criterio lógico jurídico, y asignándoles su

valor de acuerdo con las reglas de la sana crítica y las máximas de la experiencia (conf. esta Sala, en una integración anterior, “Schalscha, Germán c/ A.N.A.”, 14/05/10, entre otros)...” (CNACAF, Sala II, causa N° 56.836/2013, “Cambio Paris Casa de Cambio y Turismo S.A. y otros c/ B.C.R.A. s/ Entidades Financieras - Ley 21.526 - art. 42”, sentencia del 17/07/14) y demás antecedentes citados *ut supra*.

En ese orden, procede indicar que la prueba conducente ha sido considerada al efectuar el análisis de los descargos, concluyéndose que esta no ha sido suficiente para desvirtuar los hechos imputados.

Sin perjuicio de ello se detalla a continuación la totalidad de la prueba acompañada u ofrecida por Atlántida del Rosario Cambios SA:

a) La documentación acompañada al descargo de la entidad en 4 apéndices -embebidos como archivos 3 a 6 al IF de orden 35-, fue considerada al analizar los argumentos defensivos concluyéndose que resulta insuficiente para desvirtuar la imputación realizada en tanto su análisis no permite concluir que las operaciones cuestionadas hayan sido realizadas en el marco de legalidad que era exigido al momento de los hechos acaecidos.

b) Respecto de la prueba documental en poder de este BCRA, que fuera detallada en el inciso b) del Considerando II.8.1 consistente en requerir constancias respecto de sanciones preexistentes contra la agencia, advertencias o apercibimientos, tanto contra la persona jurídica como sobre sus accionistas, corresponde su rechazo toda vez que no resulta conducente para dilucidar los hechos bajo análisis ni para justificar el obrar de los sumariados en autos. Sin perjuicio de ello, se hace constar que en el informe IF-2025-00213699-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 43 -archivos 2 a 6- se incorporaron las constancias que acreditan los sumarios en trámite que registran las personas involucradas en estas actuaciones, lo que será considerado a los fines de graduar la sanción aplicable a estas.

c) En cuanto a la prueba informativa detallada en el Considerando II.8.2., incisos a) y b), corresponde su rechazo al resultar inconducente para esclarecer los hechos investigados, por cuanto no se encuentra controvertido en autos el proceso de apertura de cuentas de ARCSA en las entidades financieras indicadas, que es lo que se pretende probar con la prueba ofrecida, a la vez que no se cuestiona su desempeño como sujeto obligado ante la UIF.

d) Con relación a la prueba testimonial mencionada en el Considerando II.8.3. corresponde su rechazo en tanto no resulta apta para esclarecer los hechos investigados, en consonancia con lo señalado respecto de la prueba informativa.

Adicionalmente cabe poner de resalto que al ofrecer la prueba mencionada no ha sido cumplimentado lo dispuesto en el punto 1.1.7.3 del RD que establece que: “...en el momento de deducir los descargos deberá agregarse el pliego o cuestionario a tenor del cual se pide que sean interrogados los testigos ofrecidos. [...] El ofrecimiento de los testigos deberá efectuarse con expresión de sus nombres, profesión y domicilio actualizado...”.

IV. Que, habiendo quedado comprobada la transgresión normativa reprochada en el cargo, corresponde analizar la situación de Atlántida del Rosario Cambios SA -agencia de cambio- y de Héctor Oscar Chiappini, Teresa Orifici, Giuliana Gianina Chiappini y Antonella Georgina Chiappini -cuyos datos y períodos de actuación surgen de la información obrante en el pto. 5 del IF de orden 2- y determinar si cabe atribuirles responsabilidad.

Debe recordarse que las personas o entidades regidas por la Ley 18.924 conocen de antemano que se hallan sujetas al poder de policía de este BCRA -doctrina de la sujeción voluntaria- en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de ese cuerpo legal, siendo la naturaleza de la actividad y su importancia económico-social la que justifica el grado de rigor con que debe

ponderarse el comportamiento de quienes tienen definidas obligaciones e incumbencias en la gestión, dirección y fiscalización de estos entes sociales.

IV.1. Conteste con lo expuesto, cabe agregar que la responsabilidad de ARCSA resulta comprometida por las infracciones investigadas y probadas en autos en su calidad de persona jurídica, en virtud de la actuación de quien intervino por ella y para ella, ya que dentro de las personas jurídicas no puede haber otra voluntad que la expresada por las personas humanas que tienen facultades para actuar en su nombre.

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

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

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

Recuérdese que ARCSA es una entidad de objeto específico, regida por la Ley 18.924 y sometida al control estricto del BCRA, “... régimen jurídico que no admite el desconocimiento de las obligaciones que se encuentran a su cargo ni la excusa de la responsabilidad que se sigue del incumplimiento de sus prescripciones por los hechos de sus dependientes” (CNACAF, Sala IV, Expte. N° 17796/2013, caratulado “Alhec Tours SA Cambio Bolsa y Turismo y otros c/ BCRA - Resol 150/13, Expte. N° 100.971/07, Sum. Fin. 1231”), sentencia del 21/10/14.

En consecuencia, se concluye que corresponde atribuir responsabilidad a Atlántida del Rosario Cambios SA -agencia de cambio-.

IV.2. En cuanto a la situación de Héctor Oscar Chiappini -Presidente y titular del 51% de las acciones-, Teresa Orifici -Directora y titular del 23% de las acciones-, Giuliana Gianina Chiappini -Directora y titular del 13% de las acciones- y Antonella Georgina Chiappini -titular del 13% de las acciones de ARCSA- cabe señalar que su responsabilidad se encuentra comprometida en su carácter de miembros del Directorio y/o accionistas de la agencia de cambio sumariada al tiempo en que tuvieron lugar los hechos contemplados en el cargo.

En efecto, la responsabilidad atribuida a estos como autoridades de la agencia tiene sustento normativo en lo establecido en los artículos 59 y 274 de la Ley General de Sociedades (LGS).

Así, el artículo 59 de la citada ley establece que: “Los administradores y los representantes de la sociedad deben obrar con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Los que faltaren a sus obligaciones son responsables, ilimitada y solidariamente, por los daños y perjuicios que resultaren de su acción u omisión”. Por su parte, el artículo 274 del mismo texto legal, dispone que: “...Queda exento de responsabilidad el director que participó en la deliberación o resolución o que la conoció, si deja constancia escrita de su protesta y diere noticia al síndico antes de que su responsabilidad se denuncie al directorio, al síndico, a la asamblea, a la autoridad competente, o se ejerza la acción judicial”.

Que la regla en análisis fija con carácter de orden público, los parámetros y lineamientos de conducta con los que deben obrar los administradores de la sociedad. Que frente a ello, la jurisprudencia es conteste en advertir que la noción del "buen hombre de negocios" establece una verdadera responsabilidad profesional, ya que implica capacidad técnica, experiencia y conocimientos, “Actuar con la diligencia de un ‘buen hombre de negocios’, implica el deber de actuar con conocimiento del campo negocial, con la capacidad de decisión que requieren las circunstancias concretas y con clara visión del interés, societario confiado a su gestión”. (El Buen Hombre de Negocios Un Principio Rector Insoslayable – Stella Maris Bertune, VIII Congreso Argentino de Derecho Societario, IV Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa (Rosario 2001) y sus citas) (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, Sala II, “AEROPUERTOS ARGENTINA 2000 SA c/ COSMETICOS AVON SACI s/COBRO DE SUMAS DE DINERO”, Expte. 2815/2017, 26/03/21).

La doctrina concuerda con lo expuesto al sostener que: “La responsabilidad del Director, nace de la circunstancia de integrar el órgano de administración de manera tal que su conducta debe valorarse en función de su actividad u omisión y aunque no actúe directamente en hechos que originan las responsabilidades, por cuanto es función de cualquier integrante del órgano de administración controlar la gestión empresarial (conf. Verón, A.V.-Verón, T., ‘Ley general de sociedades y otros entes administrativos, Actualizada, comentada y concordada’, Thomson Reuters, La Ley 2018, pág. 144 y sigs.).

[...] Los actos que generan la responsabilidad del director se vinculan estrictamente con su actuación, tomando este concepto tanto en términos positivos -cumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley- como negativos -omisión de cumplir con dichas obligaciones-supuestos, todo ellos, que involucran la operatoria prevista por el régimen legal (conf. Vítolo, D.R. ‘La Responsabilidad de los Administradores de Sociedades Comerciales’, LEGIS 2007, págs. 11 y sigs.)” (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, Sala I, “Telecom Argentina S.A. y otros c/ Comisión Nacional de Valores s/ Apel. de Resolución Administrativa”, Expte. N° 2214/2021, 28/09/21).

De manera que la transgresión normativa reprochada no se condice con el comportamiento diligente que la legislación societaria reclama por parte de quienes tienen a su cargo la administración de la persona jurídica poniendo en evidencia, un incorrecto cumplimiento de los deberes propios de los miembros de su órgano de gobierno, por haber declinado u omitido ejercer las facultades que les competían en cuanto a la conducción y control de la sociedad sumariada. Al asumir y aceptar las funciones que los habilitaban legal y razonablemente a verificar la actuación de la sociedad y a oponerse a comportamientos irregulares, ven comprometida su responsabilidad, toda vez que se verifique una infracción cuya comisión haya sido posible por su realización deliberada o negligencia en el desempeño de sus cargos.

Esa responsabilidad tiene apoyatura además en los factores de atribución correlacionados con las obligaciones a la que están sometidos todos los actores del sistema financiero y cambiario cuya premisa fundamental es el estricto cumplimiento de las precisas y permanentes regulaciones dictadas por el BCRA, a las cuales se sometieron voluntariamente al momento de solicitar la autorización para funcionar.

Finalmente, cabe resaltar que la responsabilidad por la operatoria prohibida verificada alcanza también a los accionistas, en tanto que, teniendo en cuenta la estructura reducida de la sociedad -la que resulta ser el tipo familiar-, se prescindió de la sindicatura dejando la fiscalización a cargo individualmente de los accionistas, conforme el artículo 55 de la LGS (conf. artículo 12 del estatuto, IF de orden 2, Anexo 4, pág. 4).

A mayor fundamento al respecto cabe recordar que la legislación también prevé que cuando la actuación de la sociedad constituya un mero recurso para violar la ley, como ha quedado acreditado en estas actuaciones, se imputará directamente a los socios que lo hicieron posible, quienes responderán solidaria e ilimitadamente por los perjuicios causados (conf. art. 54 de la LGS).

Por ello, no habiendo los sumariados invocado ninguna causal válida que deje a salvo sus responsabilidades personales, deben responder por la infracción que ha quedado acreditada en autos, dado que al decidir libremente ser titulares de una sociedad con autorización para actuar como operador de cambio y/o al asumir por su propia voluntad las funciones que ejercían dentro de la sociedad, también asumieron las responsabilidades de orden legal, administrativo y disciplinario inherentes a su calidad de accionistas y al cumplimiento de aquellas funciones.

V. Determinación de las sanciones. Pautas.

Que, a tenor de lo expuesto en los apartados precedentes, procede aplicar a las personas halladas responsables del cargo comprobado 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 Régimen Disciplinario -conf. última incorporación Comunicación A 8384-.

A ese fin, tal como lo regula el RD aplicable, se tiene presente el análisis realizado por la ex Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras -IF de orden 2-, área técnica que dio origen al expediente, 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:

Que, de acuerdo con lo que surge del informe presumarial y se hizo constar en el informe de cargo, a la infracción imputada le corresponde actualmente el encuadramiento dentro del RD que seguidamente se expondrá, considerando que la sumariada es una entidad integrante del grupo B -pto. 2.2.1.2 RD-:

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

V.2. Graduación de la sanción:

Para la determinación de las sanciones a imponer en este acto, es necesario considerar previamente los factores de ponderación establecidos en el tercer párrafo del artículo 41 de la LEF y lo dispuesto por la normativa procesal reglamentaria aplicable a los sumarios financieros (punto 2.3 del RD) y, posteriormente, con sustento en ello ratificar o rectificar la calificación provisoria de la infracción efectuada por la ex Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras -IF de orden 2, hoja 6, pto. 4-.

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 IF-2024-00204584-GDEBCRA-GSENF#BCRA (IF de orden 2) y demás información que surja de las actuaciones.

V.2.1.- “Magnitud de la infracción” (RD, punto 2.3.1.1.).

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

Conforme lo manifestado por el área de origen de las actuaciones en el informe de orden 2 -pág. 5, pto. 3.1.1.(i)- el monto involucrado asciende a “USD 72.318.000, correspondiente a las 295 operaciones mediante las cuales Atlántida del Rosario Cambios S.A. vendió a otros operadores de cambio la moneda extranjera que previamente había adquirido a entidades financieras y cambiarias, cuyo origen y destino lícito no fue demostrado.”.

En anexo 6, embebido al informe de orden 2, surge el detalle de las operaciones obtenido del régimen informativo de operaciones de cambio.

b) Cantidad de cargos infraccionales: En esta actuación se ha propiciado, imputado y comprobado un único cargo infraccional.

c) Relevancia de las normas incumplidas dentro del sistema:

En el informe de orden 2 -pto. 3.1.1.ii)-, el área preventora señaló que:

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

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

En ese estado, la normativa emitida por el Banco Central circunscribe las operaciones permitidas a las casas y agencias de cambio, exclusivamente a las actividades allí detalladas, a efectos de impedir que estas entidades aprovechen la habilitación concedida por el BCRA, para adquirir moneda extranjera que sea luego destinada a otros fines no habilitados por estas normas.

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

En relación con lo expuesto precedentemente cabe poner de manifiesto que la norma transgredida procura que las entidades

realicen operaciones para las cuales fueron habilitadas a funcionar teniendo como fin la protección de los intereses públicos que se encuentran comprometidos en la actividad cambiaria y financiera, de allí que cobre relevancia para la protección de esos intereses, el contexto de restricciones de acceso a la divisa en que el accionar reprochado se desarrolló. Es que a efectos de cumplir ese objetivo no basta con que formalmente las operaciones puedan ser tipificadas como alguna de las permitidas si su sustancia y finalidad no se corresponde con su apariencia.

Se estima oportuno recordar, además, que el marco dispositivo de la actividad cambiaria expuesto debe interpretarse conforme el principio de buena fe, excluyendo el ejercicio abusivo del derecho (arts. 9 y 10 CCyCN).

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

d) Duración del período infraccional:

El período infraccional fue detallado en la página 7, punto b) del informe de cargo -IF de orden 10- y se verifica desde el 03/01/23 hasta el 06/12/23, considerando la primera y última de las operaciones informadas por Atlántida del Rosario Cambios SA en el RIOC.

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

En este aspecto, la ex GSENF señaló que “La sensibilidad económica y social de los insumos involucrados en las operaciones cambiarias a los que el autorizado accede, hacen que resulte claramente excedido su mero interés personal en el ejercicio de la actividad, debiendo las entidades sujetarse un régimen jurídico que establece un margen de actuación particularmente limitado y controlado, que impone la obligación de constituirse bajo un determinado tipo societario, especifica cuáles son las operaciones y actividades que se pueden realizar y cuáles están vedadas, y faculta al Banco Central a determinar las modalidades del mercado cambiario, en razón de la incidencia directa que tiene la intermediación en la oferta y demanda de divisas, en la política monetaria y cambiaria.

En ese sentido, la adquisición de moneda extranjera por parte de una agencia de cambio para su utilización en una actividad no permitida provoca un impacto en el sistema, puesto que Atlántida del Rosario Cambios S.A. participó de un entramado de entidades que realizaron circuitos de compra y venta de moneda extranjera sin justificación económica aparente, mediante un ‘pase de manos’ de pesos y dólares por montos inusualmente elevados, entre entidades situadas en distintos puntos del país, siendo el origen y destino de esos fondos sospechados de ilegalidad.” (IF de orden 2, pto. 3.1.1.iv).

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

V.2.2.- “Perjuicio ocasionado a terceros” (RD, punto 2.3.1.2.):

La gerencia de origen señaló que “La operatoria en infracción implicó un perjuicio respecto del B.C.R.A como regulador de la actividad cambiaria y financiera.

Ello por cuanto, en un contexto de exigentes restricciones normativas para el acceso al mercado de cambios, la operatoria descripta permitió a operadores cambiarios adquirir USD 72.319.000 al tipo de cambio oficial que fueron luego revendidos, respecto de los cuales surgieron indicios que hacen presumir que finalmente salieron del circuito legal.

Al respecto cabe destacar que la sensibilidad económica y social de los insumos involucrados en las operaciones cambiarias a los que el operador autorizado accede, hacen que resulte claramente excedido su mero interés personal en el ejercicio de la actividad, debiendo las entidades sujetarse un régimen jurídico que establece un margen de actuación particularmente limitado y controlado, que entre otras cosas faculta al Banco Central a determinar las modalidades del mercado cambiario, en razón de la incidencia directa que tiene la intermediación en la oferta y demanda de divisas, en la política monetaria y cambiaria.” (IF de orden 2, pto. 3.1.2).

En relación con ello, se estima que corresponde considerar lo indicado por la misma instancia en el punto 3.2.2 de su informe presumarial (IF de orden 2) en cuanto destacó “...la intencionalidad del operador de cambio en la comisión de la infracción y su justificación del incumplimiento mediante una afirmación genérica en el sentido que ‘en relación con la razonabilidad de las operaciones, la agencia ha realizado una serie de controles para cada vinculación...’... Sin embargo, no aportó información adicional ni documentación que permita revertir las observaciones, ya que no remitió ningún análisis sobre el ‘cliente del cliente’, la genuinidad de las operaciones ni del origen y destino final lícito de los fondos transados.”

Ciertamente, la circunstancia apuntada innegablemente es una consecuencia negativa del incumplimiento verificado que debe ser ponderada a fin de poder dimensionar sus múltiples implicancias.

De ese comportamiento indudablemente se desprende el perjuicio ocasionado a este ente rector, siendo esta actuación una prueba incontrastable de ello en tanto implica la aplicación de recursos técnicos y humanos tendientes a determinar la verdad material de los acontecimientos.

En este orden, cabe recordar que la autorización de esta autoridad para actuar como operador de cambio “...conlleva la aceptación de un régimen jurídico que establece un marco de actuación particularmente limitado y controlado, que impone la obligación de constituirse bajo un determinado tipo societario, especificando operaciones y actividades que se pueden realizar y otras que se encuentran vedadas y faculta a aquél a determinar las modalidades del mercado cambiario, a dictar normas tendientes a asegurar un adecuado grado de solvencia y liquidez por parte de las entidades cambiarias, a establecer obligaciones a las que han de sujetarse en relación a los distintos aspectos vinculados con su funcionamiento, a inspeccionarlas cuando lo estimara conveniente, como así también a revocarles la autorización para funcionar cuando dejaran de cumplir los fines que se tuvieron en cuenta al otorgársela... (conf. C.S.J.N., en Fallos: 310:203 y 334:837).” -CNACAF, Sala II, causa n° 15.654/21, “Transcambio SA y otros c/ BCRA – (Ex. 101098/15 Sum. Fin. 1498 – Resol. 100/21) s/ entidades financieras – Ley 21.526”, del 01/02/23.

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

Sin perjuicio de lo señalado, a todo evento se recuerda que en la materia, para tener configurada una infracción y aplicar la correspondiente sanción, no es requisito *sine qua non* la verificación de un daño cierto, tal como reconoce, entre otras, la jurisprudencia citada en el Considerando III.5.

V.2.3.- “Beneficio generado para el infractor” (RD, punto 2.3.1.3.):

El área de origen de las actuaciones puso de manifiesto que: “Si bien no resulta posible determinar la cuantía exacta del beneficio económico obtenido por el infractor, el beneficio existió, toda vez que la entidad obtuvo ganancias a partir de su participación en un circuito de compra y venta de moneda extranjera realizada sin justificación aparente, mediante un ‘pase de manos’ de pesos y dólares por montos inusualmente elevados.

A efectos de obtener una aproximación de ese beneficio, se obtuvo, a partir de las cifras del régimen informativo de Operaciones de Cambio (anexo 06) el resultado bruto proveniente de la compra venta del importe que ‘intermedió’ (USD 72.318.000), el que ascendió aproximadamente a \$ 72.563.208.

A efectos de obtener una aproximación en dólares de esa ganancia, se consideró el porcentaje que representó ese monto con relación a las compras en pesos (0,32%), y se aplicó ese guarismo sobre el total de las ventas en dólares, obteniéndose un resultado de USD 229.255. (anexo 06).

Sin perjuicio de ello, se presume que la ganancia obtenida es superior, atento que, tal como se expuso precedentemente, Atlántida del Rosario Cambios S.A. se configuró como un vehículo para retirar del mercado legal de cambios más de USD 70 millones.

Al respecto, cabe tener en cuenta que, comparando la cotización promedio del año 2023 del dólar oficial según la página del Banco de la Nación Argentina, y del dólar ‘blue’ que surge del diario ‘Ámbito Financiero’, surge una brecha promedio del 102%, por lo cual, se estima que el rédito total obtenido por todos los participantes de esa maniobra habría rondado los USD 73.764.360 (el cálculo citado se adjunta en anexo 11).” (IF de orden 2, pto. 3.1.3).

En los anexos 6 y 11 embebidos al IF de orden 2 la preventora adjuntó las hojas de cálculo de donde surgen las cifras a las que arribó.

V.2.4.- “Volumen operativo del infractor” (RD, punto 2.3.1.4.):

No aplicable para el tipo de infracción imputada, atento a que este factor se encuentra reservado para fijar la sanción por el comprobado ejercicio de intermediación financiera no autorizada.

V.2.5.- “Responsabilidad Patrimonial Computable” (RD, punto 2.3.1.5.):

Respecto de este factor, la ex GSENF informó que: “Al 30.06.24 -última información disponible- según los Estados Contables a esa fecha, el Patrimonio Neto de Atlántida del Rosario Cambios S.A. ascendía a \$ 139.459.597, con un exceso de 94.459.597 con relación a la RPC mínima (\$ 45.000.000) para agencias de cambio exigida por el punto 3.1. del Texto Ordenado de Operadores de Cambio a esa fecha.” (IF de orden 2, pto. 3.1.5).

Conforme la última información declara la RPC al 31/12/24 asciende a \$175.624.473, de acuerdo con la información agregada en el informe IF-2025-00213699-GDEBCRA-GACF#BCRA de orden 43 -archivo 1-.

V.2.6.- Otros factores de ponderación:

Factores atenuantes (RD, punto 2.3.2.1.): El área preventora manifestó que no surgen aspectos que señalar -IF de orden 2, pto. 3.2.1-.

Factores agravantes (RD, punto 2.3.2.2.):

El área preventora puso de resalto en el informe presumarial la intencionalidad del operador de cambio y su intento de justificar el incumplimiento con afirmaciones genéricas respecto de la razonabilidad de las operaciones, pero sin aportar evidencia del análisis sobre “el cliente del cliente”, la genuinidad de las operaciones ni del origen y destino final lícito de los fondos transados, a la par que consideró “...la magnitud de la infracción (USD 72.318.000), monto que comprende prácticamente la totalidad de las operaciones de venta celebradas por la agencia de cambio en el año 2023, en franca violación a la normativa financiera y cambiaria que le resultaba aplicable y a la que libremente decidió someterse.

Además, se evaluó la gran cantidad de operaciones involucradas en las infracciones señaladas en el presente, lo que permite vislumbrar un accionar contrario a la normativa vigente que se caracterizó por su sistematización y continuidad a lo largo de un prolongado período de tiempo. En efecto, no se trató de casos aislados, sino que existió una continuidad de hechos que constituyen las infracciones.”

Lo manifestado por el área técnica se encuadra en el supuesto del apartado a) del punto 2.3.2.2. del RD que contempla como agravante la “Comisión con conocimiento deliberado”.

Asimismo, cabe indicar que de las constancias extraídas del Sistema Lex Doctor -IF de orden 43 archivo 2- Atlántida del Rosario Cambios SA no registra antecedentes sumariales a considerar a los efectos de este factor.

V.3. Calificación de la infracción (punto 2.3.4. RD):

La ex GSENF calificó provisoriamente el cargo con una puntuación de “5” (IF de orden 2, pto. 4).

En ese aspecto agregó que: “Para la determinación de esa calificación se consideró la gravedad de la infracción cometida, por la cual Atlántida del Rosario Cambios S.A. obtuvo ganancias a partir de su participación en un circuito de compra y venta de moneda extranjera realizada sin justificación económica aparente, por montos inusualmente elevados, y respecto de la cual no justificó adecuadamente su genuinidad y licitud de su origen y destino, derivando en la implementación de una operatoria abusiva en exceso de la autorización que le fuera otorgada por este BCRA, lo que torna prohibidas las operaciones realizadas.”

La puntuación señalada es confirmada en este acto con fundamento en los factores de ponderación indicados precedentemente y el análisis integral del expediente realizado por esta instancia.

VI. Determinación de las sanciones.

A continuación, se procederá a determinar las sanciones que corresponde a la entidad y a las personas humanas halladas responsables del cargo comprobado, con sustento en los factores ya ponderados y demás pautas aplicables que fueron debidamente explicitadas en los apartados precedentes. Además, en lo que concierne concretamente a las personas humanas se ponderará: el lapso de actuación durante el período en que se comprobó la infracción, el grado de intervención en los hechos y las funciones desempeñadas.

VI.1. Sanción a imponer a Atlántida del Rosario Cambios SA -agencia de cambio-.

A efectos de determinar la sanción se considera:

a. La significatividad del incumplimiento concreto conforme el encuadramiento de la infracción en el RD: actual pto. 11.2.1, por consistir en una operatoria no permitida para el tipo de entidad y que excede la autorización otorgada por el BCRA, infracción de gravedad “muy alta”, disponiéndose para las entidades del Grupo B una sanción máxima de 250 unidades sancionatorias -equivalente a \$1.325.000.000-, con una puntuación “5”, lo que determina que la multa debe ser graduada entre un 81% y 100% de la escala aplicable -conf. pto. 2.3.4 del RD-.

Sin embargo, atento que se ha determinado el beneficio económico obtenido por la infractora producto de la comisión del cargo, el cual asciende a \$72.563.208 y considerando lo establecido en el punto 2.3.4 del RD, la sanción pecuniaria deberá ser calculada entre 4 y 5 veces el monto del beneficio actualizado.

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 y dado a conocer mediante la 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. ptos. 1 a 6 del 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.
- La magnitud y volumen de la operatoria que involucró compras de moneda extranjera por un total de USD72.319.000 y ventas por USD72.318.000.
- Existencia de perjuicios a terceros o el BCRA, sin perjuicio de señalar que no se determinó detrimento económico en los términos del RD.
- Impacto en el sistema financiero y cambiario.
- Duración del período infraccional del cargo comprobado.
- Existencia de beneficio económico para la entidad.
- Inexistencia de factores atenuantes.
- Existencia de factores agravantes.

c. La inexistencia de antecedentes sumariales (IF de orden 43, archivo 2).

d. Los hechos constitutivos de la infracción imputada y comprobada 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.

Que conforme lo previsto en el punto 2.3.4 del RD, a los fines de arribar al monto de la multa a imponer a la entidad sumariada se debe tener en cuenta que el beneficio obtenido ascendió a \$72.563.208.

En orden a realizar una actualización del beneficio obtenido que resulte concordante con la actividad desplegada por las entidades reguladas por este BCRA, es que se procedió a traducir el beneficio valorado a unidades sancionatorias según el valor fijado por el RD en \$600.000 para el 2023, año en que tuvo lugar la finalización de las conductas que constituyen el cargo. Así las cosas, el beneficio obtenido corresponde a 121 unidades sancionatorias.

En vista de que la unidad sancionatoria fijada por el RD para 2026 es de \$5.300.000 se arriba a un beneficio actualizado equivalente \$640.975.004.

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

Por lo expuesto la multa total que corresponde imponer a Atlántida del Rosario Cambios SA -agencia de cambio- asciende a \$3.204.875.020, equivalentes a 604,69 unidades sancionatorias.

VI.1.2. Revocación de la autorización para funcionar.

Adicionalmente, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción comprobada (“muy alta”) y que ella implica un abuso de la autorización conferida por esta autoridad rectora y el peligro potencial que entraña su permanencia dentro del sistema cambiario y financiero por el alto interés público en juego, de acuerdo con lo estipulado en el punto 2.2.1.4 del RD, corresponde aplicar a Atlántida del Rosario Cambios SA -agencia de cambio- la sanción de revocación de la autorización para funcionar prevista en el inciso 6 del artículo 41 de la LEF, juntamente con la sanción pecuniaria del inciso 3.

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

En efecto, en el caso la autorización conferida se vio desvirtuada al promoverse y posibilitarse, bajo un paraguas de legalidad y en un contexto de restricción cambiaria, la adquisición de moneda extranjera en el MULC y la canalización de fondos a través de distintas operaciones excediendo el ámbito en que la agencia de cambio se encontraba autorizada a operar, lo que supone una grave incompatibilidad con la autorización para operar en cambios.

En tal sentido, se constató que la sumariada se valió de su habilitación para celebrar operaciones de cambio con otros

operadores que resultaron contrarias a las normas de aplicación, a cuya sujeción voluntariamente se sometió, obteniendo una ventaja para ello. Cabe poner de resalto una vez más que dichas transacciones se realizaron en un contexto restrictivo del mercado cambiario, imperante al tiempo de los hechos, lo que obliga a concluir respecto de la intencionalidad ya que se trata de cuestiones que no podían ser desconocidas por la entidad y sus autoridades.

Acerca de los sujetos autorizados por este BCRA y del concepto de autorización para operar en el sistema financiero -ya sea como entidad financiera o como casa o agencia de cambio- cabe destacar la interpretación de la jurisprudencia en el Plenario de la CNACAF “Multicambio SA”, en el que por voto de la mayoría se dejó expuesto que “no sólo autoriza la realización de una actividad prohibida; también establece las condiciones con arreglo a las cuales esa actividad podrá ser ejercida, creando una auténtica relación de especial sujeción. No se trata ya del mero control negativo sobre el ejercicio de derechos, sino de una técnica mediante la cual se instrumenta la regulación global de la actividad. Por lo tanto, ya sea que se considera a tales actos como concesiones -por la situación de privilegio en que se coloca a los sujetos autorizados- (Martín Mateo y Sosa Wagner, ‘Derecho administrativo económico’, p. 137), o como autorizaciones de funcionamiento (Giannini, ‘Diritto Administrativo’, vol Secondo, ps. 1093 y sigtes., García de Enterría – Fernández: ‘Curso’ cit., t. II, p. 1261; Meilan Gil: ‘Sobre la determinación conceptual de la autorización y la concesión’ en Rev. Adm. Pública, L. 71, ps. 59 y sigtes., lo cierto es que se trata de verdaderos actos condición, esto es, actos que introducen al particular en una situación reglamentaria en la cual sus derechos y obligaciones surgen de cara a las normas en cada momento vigente (Jeze: “Derecho administrativo”, t. I, p. 48; García de Enterría – Fernández: “Curso”, cit. t. II, p. 128). Por otra parte, la autorización para actuar como casa de cambio, a diferencia de las autorizaciones administrativas que se limitan a restablecer la libertad de obrar, es esencialmente obligatoria: se otorga para que el cambista negocie necesariamente (art. 2, inc. e, ley 18.294; art. 7, dec 72/71) pues no procura que 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 LEY1985-E...”

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

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

VI.2.1. El *quantum* de la sanción que cabe imponer a las personas humanas por ser halladas responsables de la infracción imputada y comprobada es determinado atendiendo a:

- a. Las cuestiones indicadas en los precedentes incisos a y b del Considerando VI.1., a las que se remite en lo que es pertinente, en honor a la brevedad.
- b. La posición que los sumariados tenían dentro de la estructura de la sociedad -detallados en el Consid. IV.2-, en virtud de la cual contaban con todas las facultades de decisión y contralor para asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones legales infringidas u oponerse a las irregularidades, sus respectivas posiciones accionarias, como así también las previsiones normativas en materia de responsabilidad.
- c. Que se desempeñaron en sus roles durante la totalidad del periodo infraccional.

d. La inexistencia de antecedentes sumariales computables o no a los fines de la reincidencia. Al respecto cabe indicar que de las constancias extraídas del Sistema Lex Doctor -IF de orden 43, archivos 3 a 6- los sumariados registran las siguientes actuaciones en trámite por ante la Gerencia de Asuntos Contenciosos en lo Financiero -en los que corresponde hacer constar que debido a su actuación en otras entidades cambiarias se investiga su responsabilidad por la comisión de la misma infracción imputada en autos-, no obstante lo cual, siendo que su apertura resulta posterior a este expediente no corresponde considerarlos como antecedentes en conocimiento de los sumariados no computables como reincidencia: (i) Giuliana Gianina Chiappini y Antonella Georgina Chiappini -Sumario 1636-; (ii) Héctor Oscar Chiappini -Sumarios 1636 y 1637- y (iii) Teresa Orifici -Sumario 1636-.

e. La multa impuesta a la entidad cambiaria sumariada y los límites que deben observarse. Así, según lo dispuesto en el inciso b) del punto 2.4.5 del RD, las multas impuestas a las personas humanas consideradas en su conjunto no podrán superar en 3 veces el monto de la multa impuesta a la persona jurídica. 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, procede imponer a las personas humanas sumariadas sanción de multa prevista en el inciso 3 del artículo 41 de la LEF, conforme el siguiente detalle:

(i) A Héctor Oscar Chiappini, Teresa Orifici y Giuliana Gianina Chiappini, a cada uno: multa de \$961.462.506 -equivalentes a 181,41 unidades sancionatorias-, que representa aproximadamente el 30% de la multa que le corresponde a la entidad imputada.

(ii) A Antonella Georgina Chiappini: multa de \$320.487.502 -equivalentes a 60,47 unidades sancionatorias-, que representa aproximadamente el 10% de la multa que le corresponde a la entidad imputada, tomando en consideración que, como accionista, no se desempeñó dentro del Directorio de la entidad.

VII. Inhabilitación:

Que siendo que en autos ha quedado demostrado por parte de la sociedad, sus accionistas y los miembros del Directorio un desapego a las normas a todas luces injustificable desde su rol profesional, resulta procedente, además de la sanción pecuniaria, una sanción que restrinja su intervención en el sistema y su contacto con los usuarios del sistema financiero.

En consecuencia, adicionalmente a la sanción pecuniaria, en atención a la gravedad y puntuación de la infracción comprobada (muy alta 5, respectivamente), se torna procedente aplicar a las personas humanas responsables, la sanción prevista en el inciso 5) del artículo 41 de la LEF, por lo que se dispondrá su inhabilitación temporaria para desempeñarse como promotores, fundadores, directores, administradores, miembros de los consejos de vigilancia, síndicos, liquidadores, gerentes, auditores de las entidades comprendidas en la Ley de Entidades Financieras y la Ley 18.924.

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

Por su parte, en el punto 2.2.2.4. del RD se dispone que: “La sanción de inhabilitación de las personas humanas en los

términos del artículo 41, inc. 5° de la LEF y del artículo 5° de la Ley 18.924 podrá disponerse para desempeñar o poseer todos o algunos de los cargos y/o funciones y/o calidades mencionad[a]s en la norma”.

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

a) cuando todas o alguna de las infracciones se califiquen de gravedad muy alta y el sumariado posea antecedentes en los términos del punto 2.5.1. por incumplimientos calificados por esta norma con la misma gravedad; y/o

b) cuando el Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias proponga al Directorio del BCRA la revocación de la autorización para funcionar de la entidad respecto de la cual era socio o accionista; y/o

c) cuando se trate de intermediación financiera no autorizada”.

Así, conforme las disposiciones expuestas precedentemente, toda vez que se propone al Directorio de este BCRA la revocación de la autorización para funcionar de la entidad respecto de la cual los nombrados eran accionistas, supuesto contemplado en el inciso b) citado *supra*, corresponde disponer también la inhabilitación para ser socios o accionistas 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 responsables del cumplimiento de la normativa cambiaria, quienes se encuentren comprendidos en alguna de las siguientes situaciones: [...]”

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

CONCLUSIONES:

1. Que ha quedado comprobada la transgresión normativa imputada.

2. Que han sido determinados los sujetos responsables de dicha infracción.

3. Que han sido establecidas las sanciones correspondientes con arreglo a las pautas vigentes en la materia -artículo 41 de la LEF y TO sobre Régimen disciplinario-, las cuales fueron debidamente explicitadas.

4. Que, en virtud de lo expuesto, corresponde sancionar a la persona jurídica y a las personas humanas sumariadas con las sanciones previstas en los incisos 3), 5) y 6) del artículo 41 de la LEF.

5. Que la Gerencia Principal de Asesoría Legal ha tomado la intervención que le compete.

6. 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 Banco Central de la República Argentina, 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 la nulidad planteada conforme a lo expresado en el Considerando III.1. y las restantes defensas esgrimidas en virtud de lo expuesto en los Considerandos III.2 a III.8.

2. Estar a las conclusiones vertidas en el Considerando III.9., en cuanto a la prueba.

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

a) Con el alcance del inciso 6:

- Solicitar al Directorio del Banco Central de la República Argentina la revocación de la autorización para funcionar de Atlántida del Rosario Cambios SA -agencia de cambio- (CUIT 30-71517408-8).

b) Con el alcance del inciso 3:

- A Atlántida del Rosario Cambios SA -agencia de cambio- (CUIT 30-71517408-8): multa de \$3.204.875.020 (pesos tres mil doscientos cuatro millones ochocientos setenta y cinco mil veinte).

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

(DNI 37.079.276) A Héctor Oscar Chiappini (DNI 14.143.999), Teresa Orifici (DNI 16.382.316) y Giuliana Gianina Chiappini (DNI 30.079.276), cada uno: multa de \$961.462.506 (pesos novecientos sesenta y un millones cuatrocientos sesenta y dos mil quinientos seis) e inhabilitación por el término de 6 (seis) años para desempeñarse como socios o accionistas, promotores, fundadores, directores, administradores, miembros de los consejos de vigilancia, síndicos, liquidadores, gerentes y auditores de las entidades comprendidas en la Ley de Entidades Financieras y la Ley 18.924.

Vale

ADRIANA BREST

GERENTE DE SECRETARÍA DEL DIRECTORIO

A Antonella Georgina Chiappini (DNI 35.221.706): multa de \$320.487.502 (pesos trescientos veinte millones cuatrocientos ochenta y siete mil quinientos dos) e inhabilitación por el término de 3 (tres) 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 Ley de Entidades Financieras y la Ley 18.924.

4. Comuníquese que los importes de las multas mencionados en el punto precedente deberán ser depositados en este Banco Central en "Cuentas Transitorias Pasivas -Multas- Ley de Entidades Financieras -Artículo 41-", dentro de los 5 (cinco) días de notificada esta resolución, bajo apercibimiento de perseguirse su cobro por la vía de ejecución fiscal prevista en el artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras.

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

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

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

del punto 3 de esta resolución.

Digitally signed by CURUTCHET Juan Ernesto
Date: 2026.06.17 17:56:23 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Juan Ernesto Curutchet
Superintendente
Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias
Gestión Documental Electrónica

Digitally signed by GDE BCRA
DN: cn=GDE BCRA, c=AR, o=Banco Central de la
Republica Argentina, ou=Gerencia Principal de Seguridad
de la Informacion, serialNumber=CUIT 30500011382
Date: 2026.06.17 17:56:26 -03'00'