



|          |                                          |   |
|----------|------------------------------------------|---|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 1 |
|----------|------------------------------------------|---|

Resolución N° 524

Buenos Aires 26 OCT 2018

**VISTO:**

I. El presente sumario N° 1497, Expediente N° 100.189/16, dispuesto por Resolución N° 160, de fecha 31 de Marzo de 2016 (fs. 66/67), en el cual se encuentran sumariados Maxicambio S.A. -ex Casa de Cambio- y los señores Adolfo Alberto Waisman, Ana María Fernández, Santiago Yalour, Alejandro Azubel y Luis Alejandro Meuli, sustanciado de acuerdo a lo previsto en los artículos 5 de la Ley N° 18.924 y 41 de la Ley N° 21.526, aplicable conforme el artículo 64 de esta última -con las modificaciones de la Leyes N° 24.144, 24.485, 24.627 y 25.780, en lo que fuera pertinente-.

II. El Informe de Cargos N° 388/70/16 (fs. 62/65), como así también los antecedentes instrumentales glosados en autos (fs. 1/61) que dieron sustento a la imputación dispuesta por la citada Resolución:

**Cargo:** "Modificación de la integración del Directorio de la ex entidad, encontrándose pendiente la autorización de este Banco Central respecto de una modificación en la composición del capital social, por capitalización de aportes irrevocables", en transgresión a la Comunicación "A" 2138, CREFI 1-30, RUNOR 1-116, Anexo II, punto 1.16.5, complementarias y modificatorias.

III. Las notificaciones (fs. 74/83; fs. 86/90 y fs. 130/132); vistas conferidas (fs. 84); las diligencias practicadas conforme da cuenta el Informe N° 388/123/16 de fs. 175 y el cuadro anexo de fs. 176/178.

IV. El descargo presentado (fs. 91/100), la documentación acompañada (fs. 102/129) y escritos presentados con documentación adjunta (fs. 135/172).

V. Que mediante Comunicación "B" 11239 se dio a conocer al sistema financiero que esta Institución dispuso revocar la autorización para funcionar de MAXICAMBIO S.A.

VI. Que, encontrándose las actuaciones en trámite, tuvo lugar el dictado de la Resolución de Directorio N° 22/17, difundida al sistema financiero originariamente mediante la Comunicación "A" 6167 de fecha 26/01/2017, a través de la cual se dio a conocer el nuevo "Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias", disponiéndose, en el punto 13 de la referida Resolución, que la misma sea de aplicación inmediata a la totalidad de los sumarios en trámite, siendo el presente uno de ellos

VII. Los Informes N° 388/059/17 (fs. 220 -sfs. 1 y 2-) y N° 388/189/17 (fs. 220 -sfs. 7, ssfs. 1-) remitidos a la Gerencia de Autorizaciones -área de origen de las actuaciones- a efectos de cumplimentar lo requerido en la Sección 2, punto 2.3. del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA.

|          |  |                                          |   |
|----------|--|------------------------------------------|---|
| B.C.R.A. |  | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 2 |
|----------|--|------------------------------------------|---|

**VIII.** El Informe N° 382/057/18 (fs. 220 -sfs. 17/19-), en contestación a lo solicitado.

**IX.** La providencia de la Gerencia de Asuntos Contencioso en lo Financiero a fs. 291, y

**CONSIDERANDO:**

**I.** Que, con carácter previo al análisis de los descargos y la determinación de las responsabilidades individuales, es pertinente analizar la imputación de autos, la documentación que la avala y la ubicación temporal de los hechos que la motivan.

**I.1. Descripción de los hechos:**

Mediante nota ingresada a este Banco Central con fecha 28/08/2009 (fs. 5 -sfs. 6-), la ex entidad sumariada informó que el día 18 de Agosto de 2009 se había llevado a cabo la Asamblea Ordinaria Unánime de Accionistas aprobando la capitalización de aportes irrevocables correspondientes a la suma de \$700.000 (pesos setecientos mil).

Al respecto, la Gerencia de Autorizaciones informó que dicha modificación accionaria -al 17/03/2016- se encontraba pendiente de autorización por parte de esta Institución (ver fs. 45).

En el particular, no puede dejar de destacarse que hasta tanto este Banco Central no se expidiera sobre la transferencia o capitalización de aportes, el Directorio debía continuar en funciones, sólo pudiendo introducirse -en dicho lapso- modificaciones en la Gerencia, Sindicatura o Consejo de Vigilancia de la casa de cambio, conforme lo establecía la Comunicación "A" 2138, punto 1.16.5.

Teniendo en cuenta lo señalado, la preventora dio cuenta a fs. 1 -punto 2.2-, que del Acta de Asamblea de Accionistas de fecha 13/04/2010 que luce a fs. 5 -sfs. 54, ssfs. 4/9-, surge que habría tenido lugar una modificación en la composición de la administración de la sociedad, atento a la designación del señor Alejandro Azubel como nuevo Director Titular de Maxicambio S.A. (fs. 5 -sfs. 54, ssfs. 8-).

Asimismo, mediante Informe N° 382/2267/15 de fecha 30/12/2015 (fs. 5 -sfs. 52- y fs. 5 -sfs. 54, ssfs. 1-), el área de origen solicitó a la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras que informe sobre la composición del Directorio y Sindicatura (Titulares y Suplentes) de la ex casa de cambio desde el 13/04/2010, acompañando las pertinentes Actas de Asambleas de Accionistas y última Fórmula A 1113 correspondiente al señor Alejandro Azubel.

Ante ello, la requerida informó mediante Informe N° 322/05/16 de fecha 07/01/2016, que el señor Alejandro Azubel ejerció el cargo de Director desde el mes de Abril de 2010, con plazo de vigencia hasta Abril de 2016. Al mismo tiempo acompañó Actas de Asamblea y Directorio (fs. 5 -sfs. 54, ssfs. 4/25-) y de la Fórmula A 1113 solicitada (fs. 5 -sfs. 54, ssfs. 26/27).



|          |                                          |   |
|----------|------------------------------------------|---|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 3 |
|----------|------------------------------------------|---|

En consecuencia, a fs. 2 -primer párrafo-, la Gerencia de Autorizaciones manifestó que se había verificado una infracción a la normativa de aplicación al momento de los hechos, debiéndose proceder a la apertura de la respectiva actuación sumarial conforme el artículo 41 de la ley 21.526.

Por otra parte, y a modo de antecedente, se destaca que, tal como surge del Informe Presumarial N° 382/443/16 de fecha 02/03/2016 (fs. 1/4), las presentes actuaciones se encuentran relacionadas con el Expediente N° 101.054/15, el cual fuera remitido por Informe N° 382/1827/15 de fecha 08/10/2015 a la Gerencia Principal de Asuntos Contenciosos (fs. 1 - punto 1- y fs. 5 -sfs. 2/5-).

El citado Presumarial daba cuenta de la referida modificación en el capital social de la ex entidad Maxicambio S.A., por capitalización de aportes irrevocables y su extemporánea información a este Banco Central, habiendo dado origen a la instrucción de actuaciones sumariales, conforme Resolución SEFyC N° 942/15 (fs. 58/59). Atento a haberse advertido en el contexto de dichas actuaciones una eventual modificación en el Directorio de la ex entidad, encontrándose pendiente su aprobación, el área preventora -previa consulta a la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras sobre la composición del mismo (fs. 5 -sfs. 52- y fs. 5 -sfs. 54, ssfs. 1-)-, dio lugar a la elaboración de las actuaciones bajo análisis.

Es así que, en virtud de los hechos descriptos y acreditados con la documental pertinente obrante en autos, mediante la incorporación del señor Alejandro Azubel como nuevo Director, la ex entidad Maxicambio S.A introdujo una modificación en la composición del órgano de administración cuando este Banco Central no se había expedido respecto de la modificación del capital social, conforme lo cual se transgredió lo dispuesto por el punto 1.16.5. de la Comunicación "A" 2138.

En este sentido, se destaca que los argumentos que fundamentan las precedentes afirmaciones se expondrán a lo largo del presente decisorio.

## **I.2. Período Infraccional:**

La infracción descrita en el cargo se ha verificado desde el 13/04/2010 -fecha en la que se celebró la Asamblea General Ordinaria de Accionistas por la que se designó un nuevo Director-, hasta el 18/03/2016 -fecha de la Comunicación "B" 11239, mediante la cual se informó que este Banco Central dispuso revocar la autorización para funcionar como casa de cambio a Maxicambio S.A. (fs. 61)-.

## **I.3. Encuadramiento Normativo:**

- Comunicación "A" 2138, CREFI 1-30, RUNOR 1-116, Anexo II, punto 1.16.5, complementarias y modificatorias.

## **II. Presentación de los descargos:**

**II.1.** En primer lugar, cabe señalar que la totalidad de los sumariados presentan descargo en una única pieza obrante a fs. 91/100.



|          |                                          |   |
|----------|------------------------------------------|---|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 4 |
|----------|------------------------------------------|---|

Comienzan su defensa planteando la prescripción de la acción sancionatoria en cabeza de este BCRA -Punto IV a fs. 91 vta.-, manifestando que en los términos del artículo 42 de la Ley 21.526, la misma habría operado el 13 de Abril del año 2016.

Para arribar a esta conclusión señalan que la infracción imputada se materializó exclusivamente al momento del nombramiento del nuevo director, aseverando al respecto que este BCRA introduce al período infraccional dentro de la teoría del delito continuado (fs. 92).

En el mismo orden de ideas, citan diversa jurisprudencia del fuero penal económico para sostener que los actos procesales cumplidos antes de ordenarse la instrucción del sumario no resultan de suficiente entidad a los fines interruptivos de la prescripción de la acción penal, y que la apertura del sumario sólo interrumpe el curso de la prescripción después de libradas las notificaciones y recibidas éstas por los encartados.

Así, sostienen que: "...la acción se encuentra prescripta respecto de los Sumariados, en virtud de que la Resolución fue notificada (...) con posterioridad al 13 de abril de 2016, cuando ya había transcurrido el plazo de seis (6) años desde la fecha infraccional..." (fs. 93 in fine).

Concluyen entonces que corresponde declarar la prescripción de la acción sancionatoria, con el consecuente archivo de las actuaciones, y que una interpretación en contrario implicaría vulnerar el principio del debido proceso y la defensa en juicio (fs. 93 vta.).

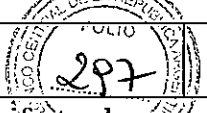
Seguidamente, a fs. 93 vta./94 -subcapítulo 1, punto (i)-, solicitan sea declarada la inconstitucionalidad de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526 y de la Comunicación "A" 3579, por entender que violan la garantía de legalidad.

En tal sentido, expresan que el artículo 41 del mencionado cuerpo legal no establece el máximo de las multas aplicables ni las pautas y límites temporarios de la sanción de inhabilitación, no cumpliendo entonces con el requisito de la "ley previa", al no establecerse el *quantum* máximo de la pena.

Por su parte, respecto de la Comunicación "A" 3579, refiere que su punto 2.3.2 sólo se limita a definir conceptualmente los factores de ponderación enumerados en el precitado artículo, sin establecer la valoración que debe atribuirse a cada uno, por lo que, en consecuencia, la reglamentación ha dejado librada la concreta determinación de las sanciones al discrecional arbitrio que en cada caso corresponda a este BCRA.

A continuación, en el punto (ii) de fs. 94 vta./96, citan jurisprudencia de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal y diversos dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación -ambos de vieja data-, para sostener que las sanciones establecidas en la Ley 21.526 no resultan retributivas de perjuicios concretamente causados, observando entonces carácter penal, y por ello están sujetas a las normas y principios generales de dicho ordenamiento.

Por otra parte, a fs. 96 -subcapítulo 2-, los encartados se pronuncian por la nulidad de la Resolución N° 160/16, pues a su entender adolece de una serie de vicios, tanto en la causa, por no expresar concretamente cuáles son los hechos imputados, como en su objeto, al entender que no

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  |                                          |                                                                                     |   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---|
| B.C.R.A.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |  | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. |  | 5 |
| <p>precisa a qué conductas de los sumariados se imputa la infracción, manifestando que no definir concretamente la acción u omisión que se imputa, produce que el acto posea un objeto inválido.</p> <p>En el mismo sentido, sostienen -a fs. 97- que existe también un vicio en la forma de la Resolución, pues destacan que la misma posee una motivación sólo aparente, al no establecer con precisión de qué modo fueron infringidas las normas, circunstancia que viola el derecho de defensa a través de una imputación sin una clara y concreta explicación de los hechos que la fundamentan.</p> <p>Por todo lo expuesto, concluyen que el acto administrativo impugnado es nulo, de nulidad absoluta e insanable.</p> <p>En otro orden de ideas -a fs. 97 vta./98, subcapítulo 3-, los sumariados sostienen que no han infringido la normativa de aplicación mediante la incorporación de un miembro adicional al Directorio, pues tres de los cuatro miembros restantes continuaron en sus funciones durante el periodo analizado. Por el contrario, entienden que dicha incorporación adicional proporciona una mayor seguridad, en tanto supone un mayor número de responsables ante los correspondientes organismos de contralor.</p> <p>También critican el tiempo que insumió el trámite de autorización respecto de la modificación en la composición del capital social, el cual no había finalizado a la época en que se decidió la revocación de la autorización para funcionar de Maxicambio S.A.</p> <p>A continuación, a fs. 98 vta./99 -subcapítulo 4-, manifiestan que la designación del señor Alejandro Azubel se debió a un requerimiento de este Banco Central a través del Memorando Complementario de Observaciones de fecha 23/02/2006, en donde se instó a que su puesto como Responsable de Prevención de Lavado de Dinero Suplente sea asumido por un funcionario de máximo nivel de la entidad, razón por la cual se vieron obligados a nombrar al suscripto como nuevo miembro del Directorio.</p> <p>Concluye de esta manera que la mentada designación como director titular de la ex entidad no sólo fue conocida por el BCRA sino que fue forzada por esta Institución, ya que hubiese sido fácticamente imposible cumplir con lo informado en el punto 1 del referido Memorando sino a través de su designación en el Directorio de Maxicambio S.A.</p> <p>En el Punto VI -fs. 99 vta.- aseguran que en el caso no ha habido afectación alguna del bien jurídico tutelado por la norma, ni tampoco a derecho de terceros, sosteniendo la aplicación del principio penal de <i>última ratio</i> al indicar que no cualquier falta es merecedora de reproche sancionatorio.</p> <p>Sobre el particular destacan que la modificación en el Directorio no implicó un cambio en el control ni en el <i>management</i> de la ex entidad, por continuar en funciones el resto de los integrantes del órgano de administración, y que en el caso de que -a pesar de lo expuesto- se concluya que los sumariados son responsables por el cargo que se les imputa, atento a la ausencia de perjuicios causados a terceros y al sistema financiero en general, corresponde que no se aplique sanción alguna y se archiven las actuaciones.</p> <p>Finalmente, concluyen con su descargo a fs. 100 -Punto VII- planteando subsidiariamente la aplicación de la Resolución N° 205/00 del Directorio de este Banco Central, en cuanto establece</p> |  |                                          |                                                                                     |   |

|          |                                          |     |   |
|----------|------------------------------------------|-----|---|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 208 | 6 |
|----------|------------------------------------------|-----|---|

los supuestos para el archivo de las actuaciones sumariales cuando las irregularidades no hayan causado perjuicio al BCRA ni a terceras personas, los sujetos sumariados no sean reincidentes y no existiera beneficio económico para los sumariados, entre otros.

## **II.2. De la prueba ofrecida:**

**II.2.a.** A fs. 100 vta., los sumariados ofrecen:

### **Documental:**

- En ocho anexos (fs. 101/129).

## **II.3. En respuesta a los planteos formulados en los descargos:**

Corresponde comenzar el análisis de los argumentos defensivos expuestos por los sumariados rechazando el planteo de prescripción impetrado respecto de la acción sancionatoria que recae en cabeza de esta Institución.

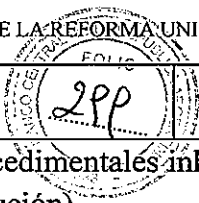
Al respecto, es falsa la afirmación que señala que la infracción se materializó en el único instante en que el señor Azubel fue designado, pues la norma infringida era clara al establecer que hasta tanto este Banco Central se expediera sobre la transferencia o la capitalización de aportes, no era posible introducir modificaciones en el órgano de administración.

Se destaca que, desde que la ex entidad informó a este Ente Rector la capitalización de aportes irrevocables -28/08/2009- hasta el nombramiento del nuevo director -13/04/2010-, tan sólo habían transcurrido poco más de siete meses, tiempo en el que aún continuaba en estudio el tratamiento del tema. Es desde esta fecha, entonces, en que comienza a computarse la infracción.

En razón de ello, al no resolverse la modificación en la composición del capital social de la ex entidad a la fecha en que se comunicó la revocación de la autorización para funcionar como Casa de Cambio -18/03/2016-, la infracción continuó materializándose hasta dicho momento, subrayándose que el señor Azubel permaneció antinormativamente en su cargo durante todo el período descripto.

Pese a lo expuesto, a la hora de meritar la sanción que corresponda imponer, se tendrá en consideración el tiempo que insumió el trámite de autorización respecto de la modificación en la composición del capital social, circunstancia ésta que no exime a los sumariados de su responsabilidad.

Por lo tanto, el hecho objeto del reproche encuadra exactamente entre la fecha de la designación como director del señor Azubel (13/04/2010) y la comunicación de la revocación de la autorización a Maxicambio S.A. para funcionar como Casa de Cambio (18/03/2016), por lo que el dictado de la Resolución de Apertura Sumarial N° 160/16, recaída el día 31/03/2016, fue anterior a que operara la prescripción conforme el artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras -en aquel momento 18/03/2022-, siendo actualmente la misma en los términos de la normativa precitada el

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |  |                                          |                                                                                     |   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---|
| B.C.R.A.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. |  | 7 |
| <p>31/03/2022 (seis años desde la interrupción por los actos y diligencias procedimentales inherentes a la sustanciación del sumario, es decir, desde el dictado de la referida Resolución).</p> <p>En definitiva, es claro que la ex entidad introdujo modificaciones en el Directorio con anterioridad a que este Ente Rector se expidiera sobre la variación en la composición del capital social y a escasos meses de comunicar la referida modificación mediante aportes irrevocables, calculando además de manera errónea la fecha en que habría operado la prescripción de la acción sancionatoria.</p> <p>A más abundamiento, <i>"...reiteradamente la jurisprudencia ha reconocido que el ámbito que nos ocupa tiene un espacio propio dentro del Derecho Administrativo Disciplinario, contando además, con un régimen prescriptivo especial. Todo lo cual, es consecuencia de que la actividad específica regida por la Ley de Entidades Financieras N° 21526, afecta en forma directa e inmediata a todo el espectro de la política monetaria y crediticia, en el que se hallan involucrados vastos intereses económicos y sociales, de modo tal que resulta razonable que la interpretación del instituto de la prescripción de la acción sea aún más rigurosa, a fin de asegurar al Banco Central el efectivo cumplimiento de sus funciones de fiscalización de las entidades -y la consecuente sanción de las eventuales transgresiones al régimen-, en atención a las razones de bien público y de necesario gobierno a que responde la legislación financiera"</i> (Banco de la Provincia de Córdoba S.A. y otros c/ BCRA, Resol. 155/11 - Expte. 100.655/02 - Sum. Fin. 1118, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 25/06/2013).</p> <p>Al mismo tiempo, resulta pertinente señalar que los actos que interrumpen la prescripción tienen validez independientemente de su notificación a los sumariados, pues en nuestro derecho positivo se ha optado por entender que la notificación hace a la eficacia del acto y no a su validez.</p> <p>Por otra parte, los sumariados afirman que este Banco Central circunscribe el período infraccional a la teoría del delito continuado, al mismo tiempo que señalan que las sanciones que impone esta Entidad revisten carácter penal y por lo tanto deben estar sujetas a dicho ordenamiento.</p> <p>Sobre el particular, se impone recordar la jurisprudencia de la Cámara del fuero, que señala claramente: <i>"El art. 41, Ley 21526, no conmina con penas determinadas conductas, sino que éstas quedan configuradas por las acciones u omisiones contrarias a la ley o a su reglamento. Las sanciones que el BCRA puede aplicar, en virtud del citado art. 41, tienen carácter disciplinario y no participan de la naturaleza de las medidas represivas del Código Penal..."</i> (Metrópolis Compañía Financiera S.A. y otro c/ BCRA, Resol. 688/15 - Expte. 101.044/12 - Sum. Fin. 1382, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III - 03/03/2016).</p> <p>Bajo esta lógica, se ha sostenido reiteradamente que las correcciones disciplinarias no importan el ejercicio de la jurisdicción criminal propiamente dicha, ni el poder ordinario de imponer penas, destacándose además que el Derecho Administrativo tiene principios ignorados por el Derecho Penal, como la preponderancia del elemento objetivo sobre el intencional, lo que demuestra una sustancial diferencia entre las sanciones impuestas por este Banco Central en el ejercicio de su poder de policía del sistema financiero y las instauradas en el sistema penal, ámbito en el que el elemento subjetivo reviste la calidad de condición necesaria de la punición.</p> |  |                                          |                                                                                     |   |

|          |                                          |     |   |
|----------|------------------------------------------|-----|---|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 300 | 8 |
|----------|------------------------------------------|-----|---|

Por lo expuesto, entonces, se rechaza la pretendida aplicación de las normas y principios del Derecho Penal en los presentes actuados.

En otro orden de ideas, en relación al planteo de inconstitucionalidad del régimen sancionatorio establecido por la Ley N° 21.526 de Entidades Financieras y de la Comunicación "A" 3579, es dable poner de resalto que no corresponde a esta instancia expedirse al respecto, aunque es menester realizar algunas consideraciones sobre el particular.

En efecto, reciente jurisprudencia ha sostenido que: *"En lo que hace al hecho de que el artículo 41 de la ley 21.526 no establezca puntualmente las conductas a sancionarse y, por ende, los tipos infraccionales allí fijados deban completarse mediante la integración con las normas reglamentarias dictadas por el BCRA, cabe indicar que dicho planteo ya ha sido examinado por la Corte Suprema. En efecto, luego de recordar que la "actividad bancaria tiene una naturaleza peculiar que (...) se caracteriza especialmente por la necesidad de ajustarse a las disposiciones y al contralor del Banco Central" y que, por lo tanto, las sanciones que éste imponga tienen "carácter disciplinario", no penal; sostuvo que: "no existe óbice constitucional para integrar la norma legal con otras disposiciones de distinta jerarquía" (Fallos: 275:265).*

*En ese sentido, el Alto Tribunal señaló que "el recto sentido que cabe atribuir al art. 41 no permite entenderlo como desvinculado del principio de legalidad" (Fallos: 334:1241; esta sala, causa "Banco de Galicia y Buenos Aires SA y otros c/ UIF - resol 36/10 (expte. 68/10)", pronunciamiento del 24 de mayo de 2016). Por las razones expuestas, los cuestionamientos dirigidos contra la constitucionalidad del art. 41 de la ley 21.526 deben ser desestimados" (Banco de Valores S.A. y otros c/ BCRA, Resol. 686/14 - Expte. 101.481/09 - Sum. Fin. 1274, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I - 06/09/2016).*

Sentado lo expuesto, corresponde ahora analizar el planteo de nulidad de la Resolución N° 160/16 por entender los sumariados que adolece de vicios en su causa, objeto y forma.

Afirman que hay vicio en la causa porque no se han expresado cuáles serían los hechos imputados. Yerran allí, por cuanto los mismos están claramente descriptos y explicitados en la resolución de apertura sumarial: ni más ni menos que la modificación del Directorio sin la correspondiente aprobación de la modificación del capital social de la ex entidad por parte de Banco Central.

Tampoco les asiste razón al manifestar que no se han detallado qué conductas concretas se les imputan, pues ellas surgen claramente del mismo tipo infraccional: la asunción del nuevo director y su continuidad en el cargo durante todo el período analizado, en transgresión a la normativa de aplicación al momento de los hechos, que disponía que sólo se podían introducir modificaciones en la Gerencia, Sindicatura y/o Consejo de Vigilancia mientras durara el trámite de aprobación.

Por último, tampoco se advierten vicios en la motivación de la Resolución N° 160/16, pues -al contrario de lo manifestado por los encartados- se ha establecido claramente y con precisión de qué modo fueron infringidas las normas, pues frente al carácter técnico administrativo de la regulación en materia financiera, el reproche de las conductas surge de su contrariedad objetiva, y



|          |                                          |     |   |
|----------|------------------------------------------|-----|---|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 301 | 9 |
|----------|------------------------------------------|-----|---|

esto es -se reitera- la modificación del órgano de administración cuándo ello no había sido autorizado, por lo cual, es menester rechazar el planteo de nulidad impetrado.

A fs. 97 vta./ 98 -subcapítulo 3-, los sumariados fuerzan la interpretación de la norma al afirmar que no han cometido infracción alguna por haber mantenido en el Directorio a los restantes tres integrantes, por lo cual el órgano continuó en funciones mientras se analizaba la modificación del capital de la ex casa de cambio. Pero, lo que han omitido maliciosamente es señalar que la Comunicación "A" 2138 prohibía terminantemente variar la composición del órgano de administración, y es precisamente lo que aquí se les imputa.

Tampoco es cierto que la incorporación de un nuevo director proporcione mayor seguridad al sistema -tal como afirman a fs. 98-, cuando aquél asumió su cargo y actuó sin que se aprobase su idoneidad para desempeñarse en una función tan delicada e intensamente regulada como es la de la dirección de una entidad financiera.

La misma falsedad corresponde atribuir a la afirmación que señala que la incorporación del señor Azubel al Directorio de Maxicambio S.A. se debió a un requerimiento de este Ente Rector -fs. 98 vta./99-. El Banco Central nunca requirió, ni explícita ni implícitamente tal designación, sino solamente que -mediante el Memorando Final de Inspección agregado a fs. 124/125- se le manifestó a la ex entidad que el puesto de Responsable de Prevención de Lavado de Dinero Suplente debía ser ocupado por un funcionario de máximo nivel. De allí que la ex Casa de Cambio infiriera que debía ser el propio Azubel tal funcionario es una cuestión intrasocietaria y completamente ajena a la que aquí se discute.

Ahora bien, respecto al argumento exculpatorio sobre la falta de afectación al bien jurídico tutelado, a derechos de terceros y al sistema financiero en general -Punto VI a fs. 99 vta.-, no cabe más que recordar que "*...la punibilidad por las irregularidades en cuestión, frente a su carácter técnico administrativo, surge de la contrariedad objetiva de la regulación y el daño potencial que de ella se derive, motivo por el cual, tanto la existencia de dolo como el resultado, son indiferentes*" (Alhec Tours S.A. Cambio, Bolsa y Turismo y otros c/ BCRA, Resol. 150/13 - Expte. 100.971/07 - Sum. Fin. 1231, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV - 21/10/2014).

A más abundamiento, no debe dejar de subrayarse que la responsabilidad en materia financiera no requiere la existencia de un daño concreto derivado del comportamiento antinormativo, pues el denominado *orden público económico* -bien jurídico tutelado- se ve afectado aun por el perjuicio potencial que aquél pudiere ocasionar, por lo que cabe descartar también el argumento con el que los sumariados pretenden justificar su falta de responsabilidad con motivo de la ausencia de perjuicios a terceros.

Por último, en lo que se refiere a la pretendida aplicación al caso de la Resolución N° 205/00 del Directorio de este Banco Central de la República Argentina, es menester destacar que las pautas internas por ella establecidas no pueden ser invocadas u opuestas por terceros ajenos a la órbita de esta Superintendencia, resultando pertinente aclarar además que dicha Resolución no se encontraba vigente al momento del acaecimiento de los hechos bajo estudio.

|          |                                          |              |    |
|----------|------------------------------------------|--------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | FOLIO<br>302 | 10 |
|----------|------------------------------------------|--------------|----|

En definitiva, por las consideraciones expuestas, no cabe tener por eficaces las defensas planteadas por parte de los sumariados.

**II.4. Análisis de la prueba ofrecida.**

De la prueba documental ofrecida por los sumariados -Anexos I a VIII de fs. 101/129-, cabe decir que la misma ha sido evaluada convenientemente y no resulta conducente para exculpar o siquiera morigerar en modo alguno las responsabilidades de cada uno de los sujetos intervinientes.

Al respecto, en lo referente al Anexo I (fs. 101/113), al tratarse de los poderes que acreditan la personería de los letrados intervinientes en autos, cabe poner de resalto que nada tienen que ver con el fondo del asunto.

Asimismo, corresponde destacar que, a los efectos de la acreditación de la personería invocada en ellos, se los ha tenido por válidos.

En cuanto a los Anexos II (fs. 114/115); III (fs. 116/117); IV (fs. 118/119); V (fs. 120/122); VII (fs. 126/127) y VIII (128/129) en tanto consisten en actas de Directorio y de los diferentes comités exigidos normativamente, se reitera que del contenido de las mismas no puede extraerse ningún tipo de elemento exculpatorio o que morigere la responsabilidad de los sumariados sobre el cargo que se reprocha, ya que se trata simplemente del cumplimiento de las formalidades legales para la constitución y composición de estructuras internas de la ex entidad.

Por otra parte, en lo que se refiere al Anexo VI (fs. 123/125) -copia del Memorando Final de Inspección-, ya se ha manifestado oportunamente que de sus observaciones no es correcto inferir que este Banco Central haya impuesto a la ex entidad la designación del señor Azubel como nuevo Director, ni mucho menos que haya inferido la modificación del órgano de administración en transgresión a las normas de la materia.

**II.5.** Que, en consecuencia, cabe concluir que en lo que hace a la cuestión de fondo referida a la irregularidad reprochada y resultando insuficientes las explicaciones y justificaciones brindadas por la defensa de los sumariados, corresponde tener el cargo por probado.

**III. De las responsabilidades:**

En orden a la conclusión precedente, es menester evaluar la responsabilidad de las personas involucradas: La entidad Maxicambio S.A. -ex Casa de Cambio-, Adolfo Alberto Waisman (Presidente/Accionista), Ana María Fernández (Vicepresidente/Accionista), Santiago Yalour (Director), Alejandro Azubel (Director) y Luis Alejandro Meuli (Síndico).

Los datos personales, funciones desempeñadas y períodos de actuación de las personas humanas sumariadas, surgen de la información obrante a fs. 2 -punto 2.4; fs. 5 -sfs. 48/49; fs. 5 -sfs. 54, ssfs. 2-; fs. 5 -sfs. 54, ssfs. 26/27; fs. 46/57; fs. 70/73 y fs. 85.

En primer término, se desarrollará lo referente a la ex entidad fiscalizada, para concluir con el análisis que cabe efectuar sobre las personas humanas imputadas.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |  |                                          |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|------------------------------------------|----|
| B.C.R.A.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |  | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 11 |
| <p><b>III.a.</b> Respecto de la responsabilidad de Maxicambio S.A. -ex Casa de Cambio-, corresponde indicar que la persona jurídica sólo puede actuar a través de los órganos que la representan, ya que, dentro de las personas jurídicas, no puede haber otra voluntad que la expresada por las personas humanas que tienen facultades estatutarias para actuar en su nombre. Por este motivo, los hechos imputados le son atribuibles y generan su responsabilidad en tanto contravienen a la ley y a las normas reglamentarias de la actividad financiera dictadas por este Banco Central dentro de sus facultades legales.</p> <p>En este orden de ideas, la actuación de las personas humanas sumariadas, por acción u omisión, comprometió la responsabilidad de la entidad, y por ello, ésta no es una "víctima de" sino "responsable por" el obrar de aquellos órganos que derivan de su propia constitución e integran su estructura.</p> <p>Así también lo entiende la jurisprudencia, al destacar que: "...la responsabilidad de las personas jurídicas es independiente de la responsabilidad individual de cada integrante de la misma, y en este caso, la extensión de la responsabilidad que le corresponde a las entidades financieras deriva de interés público que se encuentra comprometido en la actividad financiera -calificada como una actividad de alto riesgo, un sector sensible y expuesto-, que justifica sobradamente las atribuciones conferidas al Banco Central..." (Banco de la Provincia del Neuquén S.A. c/ BCRA - Resol. 261/12 - Expte. 100.061/02 - Sum. Fin. 1036, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 05/09/2013).</p> <p>De esta manera, queda acreditado que los hechos que configuran los cargos imputados tuvieron lugar en Maxicambio S.A. -ex Casa de Cambio-, siendo producto de la acción u omisión culpable de sus órganos representativos. En consecuencia, recordando que la persona jurídica sólo puede actuar a través de los órganos que la representan, es razonable concluir que esos hechos le son atribuibles a la entidad, y que generan su responsabilidad.</p> <p>Corresponde a continuación el tratamiento de la situación particular de cada sumariado según cada caso puntual.</p> <p><b>III.b.</b> Respecto de la responsabilidad de los señores Adolfo Alberto Waisman, Ana María Fernández, Santiago Yalour, Alejandro Azubel y Luis Alejandro Meuli, además del análisis efectuado en el Considerando II.3., al que cabe remitirse en honor a la brevedad, se indica que como miembros del Directorio y del Órgano de Fiscalización, no pueden eludir las altas responsabilidades inherentes a las funciones que desempeñaron en el período infraccional analizado, máxime teniendo en cuenta la gravedad que reviste el incumplimiento.</p> <p>En este sentido, es la naturaleza propia de la actividad financiera la que obliga a los miembros de los órganos de dirección y control de las sociedades regidas por la Ley 21.526 a la estricta observancia de las normas bancarias, además de ejercer un manejo prudencial de los negocios para evitar asumir riesgos que impidan el cumplimiento de sus obligaciones; de lo contrario, no solamente pondrían en riesgo el capital societario, sino que podría verse amenazada la seguridad de todo el sistema financiero.</p> |  |                                          |    |

|          |                                          |              |    |
|----------|------------------------------------------|--------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | FOLIO<br>304 | 12 |
|----------|------------------------------------------|--------------|----|

Esta responsabilidad de los Directores y Síndicos es la que trae aparejada las consecuencias previstas por el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, en tanto se verifique una infracción a la normativa vigente, pues al asumir voluntariamente las funciones de máxima responsabilidad en la entidad financiera, también adquirieron las responsabilidades de orden administrativo y disciplinario inherentes al cumplimiento de las regulaciones dictadas por este Banco Central de la República Argentina, en ejercicio del poder de policía de la actividad bancaria.

En primer lugar, los directores de una sociedad anónima, por el sólo hecho de integrar el Directorio, son responsables por sus propios actos y por los actos emanados de dicho órgano, aun cuando no hayan tenido una actuación personal, ya que su función es la de garantizar una efectiva y correcta gestión de los negocios. El artículo 274 de la Ley General de Sociedades es claro al indicar la responsabilidad solidaria e ilimitada de los directores hacia la sociedad, los accionistas y los terceros, por el mal desempeño del cargo, según el criterio del artículo 59 del mismo cuerpo legal, es decir, la lealtad y diligencia de un buen hombre de negocios.

Indudablemente en el caso particular, la responsabilidad de los directores de una sociedad sometida al contralor de este Banco Central es mucho más rigurosa que la de aquellos que se desempeñan en sociedades de objeto no financiero, pues en esta actividad se encuentra comprometido el denominado *orden público económico*.

Por este motivo, la jurisprudencia sostuvo que: "...resulta atinente poner de relieve que una entidad financiera no es un comercio como cualquier otro en el cual solo importa el interés particular del empresario, sino que en esta actividad se encuentra presente el interés público, lo que justifica sobradamente las atribuciones de control conferidas al Banco Central y las responsabilidades agravadas que cabe poner en cabeza de quienes dirigen a las entidades. La extensión de esas responsabilidades se apoya en factores de atribución correlacionados con las obligaciones a que están sometidos todos los actores de este sistema, especialmente quienes tienen a su cargo la dirección de una entidad financiera: extremar los recaudos de previsión, cuidado, prudencia, transparencia, vigilancia de las operaciones que se desarrollan en el ámbito de su competencia; debiendo para ello contar con pericia y conocimiento del delicado ámbito en el que despliegan su actividad. Asimismo, estos deberes incluyen la asunción, el conocimiento y el estricto cumplimiento de las precisas y permanentes regulaciones dictadas por el BCRA" (Staub Claudio Daniel y otros c/ BCRA - Resol. 109/05 - Expte. 101.369/82 - Sum. Fin. 577, Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala I - 30/09/2010).

Por su parte, los síndicos también quedan comprometidos como responsables de las infracciones cometidas en la medida que acepten o toleren, aunque sea con un comportamiento omisivo, la realización de aquéllas faltas, pues para exculparlos debieron, cuanto menos, dar muestras concretas y circunstanciadas de la efectiva realización de un método razonablemente eficaz de fiscalización oportuna. Por el contrario, sin invocación ni demostración alguna en tal sentido -como sucede en el caso *sub examine*-, no es posible descartar como hipótesis cierta la negligencia en el ejercicio de la función de control que permita desvirtuar la imputación de las referidas faltas.

El artículo 297 de la Ley 19.550, dispone que los síndicos "*También son responsables solidariamente con los directores por los hechos u omisiones de éstos, cuando el daño no se hubiera*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  |                                          |                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| B.C.R.A.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |  | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. |  13 |
| <p>Así las cosas, la jurisprudencia ha señalado que: <i>"...es doctrina consolidada que el síndico de una entidad financiera es responsable por omisión de todas las irregularidades comprobadas al no haber efectuado los controles exigidos por las disposiciones vigentes, como así también por no haber obrado con la diligencia debida en las amplias facultades de vigilancia que la ley le atribuye"</i> (Banco de la Provincia de Córdoba S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 155/11 - Expte. 100.655/02 - Sum. Fin. 1118, Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 25/06/2013).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |  |                                          |                                                                                        |
| <p>A más abundamiento, <i>"...en cuanto concierne a la responsabilidad de quienes ejercen la sindicatura, se debe destacar que la ley 19550 persigue que los síndicos de las sociedades anónimas asuman en los hechos sus funciones con las responsabilidades inherentes, proveyéndolos incluso de atribuciones y medios para hacer valer sus protestas u objeciones ante un proceder que comporte incurrir en mal desempeño; que los altos intereses de orden público y privado por los que deben velar les imponen no solo un estricto control de los actos de la entidad sino también el agotamiento de las instancias necesarias para corregir la actividad, debiendo -en su caso- efectuar las denuncias pertinentes y; que las funciones de la sindicatura no se limitan a salvaguardar el patrimonio de la sociedad sino que deben constituirse en garantía de una correcta gestión y tutela del interés público"</i> (Ortega José Bernabé y otros c/ BCRA - Resol. 446/13 - Expte. 100.547/00 - Sum. Fin. 1013, Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala III - 03/06/2014).</p> |  |                                          |                                                                                        |
| <p>En consecuencia, y conforme a las consideraciones vertidas, corresponde sancionar a los señores Adolfo Alberto Waisman, Ana María Fernández, Santiago Yalour, Alejandro Azubel, Luis Alejandro Meuli y a la ex entidad Maxicambio S.A.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |  |                                          |                                                                                        |
| <p><b>IV. <u>Determinación de las sanciones. Pautas de cálculo a aplicarse.</u></b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  |                                          |                                                                                        |
| <p>Previo a todo, cabe destacar que las pautas para la determinación de las sanciones vigentes al tiempo de los hechos se encuentran discontinuadas desde la aplicación de las establecidas por la Resolución N° 22/17, emitida por el Directorio de este Ente Rector y dada a conocer originariamente al sistema financiero a través de la Comunicación "A" 6167. La mencionada Comunicación estableció el <i>"Régimen disciplinario a cargo del BCRA, Leyes 21.516 y 25.065 y sus modificatorias"</i> y en su punto 13 dispuso que <i>"las normas que se aprueban en la presente comunicación [son] de aplicación inmediata a la totalidad de los sumarios en trámite"</i>.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |  |                                          |                                                                                        |
| <p>Que, a tenor del análisis expuesto en el precedente Considerando III, corresponde sancionar a la persona jurídica y a las personas humanas halladas responsables con las sanciones previstas en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |  |                                          |                                                                                        |
| <p><b>IV.1. <u>Clasificación de la infracción:</u></b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |  |                                          |                                                                                        |
| <p>En primer lugar, y a los efectos de establecer la sanción a aplicar a la ex entidad cambiaria, se determinará la gravedad y relevancia de las normas incumplidas conforme lo dispuesto por el Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  |                                          |                                                                                        |

|          |                                          |                    |
|----------|------------------------------------------|--------------------|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | FOLIO<br>306<br>14 |
|----------|------------------------------------------|--------------------|

En ese contexto, la Gerencia de Autorizaciones -área de origen de las actuaciones-, en su Informe N° 382/057/18 (fs. 220 -sfs. 17/19-) ha especificado que el incumplimiento reprochado se encuentra individualizado del siguiente modo:

Introducir modificaciones en el directorio de la ex entidad cambiaria en forma previa a que este Banco Central se expida sobre la variación accionaria bajo análisis.

Punto 9.12.7. -Transferencias accionarias y nombramientos de directivos y/o funcionarios. *Otros incumplimientos a normas relativas a transferencias accionarias y nombramiento de directivos-*, de acuerdo a la Sección 9 del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA, infracción de **gravedad "Baja"**.

Al respecto, es pertinente señalar que las infracciones de gravedad **"Baja"** son sancionables con **Apercibimiento, Llamado de atención o multa** de hasta 5 Unidades Sancionatorias para el caso de las entidades cambiarias (Grupo B), equivalentes actualmente a \$287.500 (pesos doscientos ochenta y siete mil quinientos).

Se destaca que el valor de la unidad sancionatoria para todo el año 2018 es de \$57.500 (pesos cincuenta y siete mil quinientos), conforme punto 8.2. del Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central.

#### **IV.2. Graduación de la sanción:**

Para la determinación de las sanciones dentro de dichos límites, se considerarán -en primer lugar- los factores de ponderación establecidos en el tercer párrafo del art. 41 de la Ley N° 21.526 y lo dispuesto por la normativa procesal reglamentaria aplicable a los sumarios financieros (RD, punto 2.3.1.) respecto de aquéllos.

Por su parte, con relación a los mencionados factores de ponderación, se subraya que serán desarrollados con arreglo a lo dispuesto por la norma ritual y las consideraciones efectuadas en el referido Informe N° 382/057/18 (fs. 220 -sfs. 17/19-).

##### **1.- "Magnitud de la infracción" (RD, punto 2.3.1.1.).**

**a) Cantidad y monto total de las operaciones en infracción:** Se indica que, conforme surge de los puntos 2.6. del Informe N° 382/443/16 (fs. 2) y 2.2.1.1. del Informe N° 382/057/18 (fs. 220 -sfs. 17-), la infracción se trata de un hecho no susceptible de apreciación pecuniaria, no produciendo detrimento económico.

**b) Cantidad de cargos infraccionales:** El presente sumario versa sobre un único cargo, consistente en la modificación de la integración del Directorio de la ex entidad, encontrándose pendiente la autorización de este Banco Central respecto de una modificación en la composición del capital social, por capitalización de aportes irrevocables (Comunicación "A" 2138, CREFI 1-30, RUNOR 1-116, Anexo II, punto 1.16.5, complementarias y modificatorias).



|          |                                          |    |
|----------|------------------------------------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 15 |
|----------|------------------------------------------|----|

**c) Relevancia de las normas incumplidas dentro del sistema:** Sobre el particular, el área preventora señaló a fs. 220 -sfs. 17/18, punto 2.2.1.3.-, que: *"Al momento de verificarse la citada infracción, la actividad de las entidades cambiarias se regía por las disposiciones de la Ley N° 18.924, su reglamentación (Decretos Nros. 62/71 y 427/79) y las normas específicas establecidas por el B.C.R.A.*

*En los considerandos del Decreto N° 427/79 se señalaba la necesidad de dictar normas reglamentarias con el fin de preservar la identidad de los tenedores de las acciones con derecho a voto de las casas y agencias de cambio, así como lograr una adecuada individualización de los patrimonios afectados por estas últimas a su actividad específica.*

*En ese sentido, el artículo 4° del Decreto N° 62/71 estableció la obligación de comunicar al B.C.R.A. sobre cualquier negociación de acciones o partes de capital, u otra circunstancia capaz de producir cambios en los respectivos grupos de accionistas (o su equivalente en las S.R.L.).*

*En dicho marco, correspondía a esta Institución considerar la oportunidad y conveniencia de esas modificaciones, encontrándose facultado para denegar su aprobación.*

*Consecuentemente, informar al B.C.R.A. dichas operaciones y supeditar el perfeccionamiento de las mismas a la obtención previa de la pertinente autorización por parte del Directorio de esta Institución, eran hechos relevantes para el cumplimiento de los mencionados objetivos y disposiciones legales y normativas.*

*No obstante, el hecho de introducir cambios en el directorio de una entidad cambiaria con motivo de una modificación en su capital social -si bien requería de la autorización previa del Directorio para perfeccionarse- no impedía a este Banco Central ejercer su función de control respecto de la composición del capital de las entidades sujetas a su supervisión, en particular respecto de una operación que ya fue comunicada previamente a esta Institución, ni evitaba que pudiese adoptar decisión en base a los antecedentes que se encontrasen disponibles en la respectiva actuación, pudiendo concluir -en caso extremo- en que no resultaba procedente la aprobación de la variación societaria ocurrida...".*

Pese a ello, huelga destacar que el Directorio de una entidad financiera o cambiaria y cada uno de sus miembros -según corresponda-, deben velar por la liquidez y solvencia de la entidad, siendo los responsables últimos de las operaciones, de aprobar la estrategia global del negocio, la política de gestión y de implementar los procedimientos de gestión de riesgos, los procesos y controles en esta materia, todo ello conforme la normativa vigente al tiempo de los hechos.

Es la importancia de estas funciones y la relevancia que revestiría para el sistema en general su defectuoso cumplimiento, las que impusieron en su momento la necesidad de regular intensamente el modo en que se compone dicho órgano societario.

El Banco Central de la República Argentina considera como una buena práctica en materia de gobierno societario que los integrantes del Directorio sean personas con probada idoneidad y capacidad para desempeñarse en el ámbito financiero y cambiario, y para ello requería, además de

|          |                                          |    |
|----------|------------------------------------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 16 |
|----------|------------------------------------------|----|

analizar las mencionadas cualidades, estudiar minuciosamente el modo en que un nuevo director asumía sus responsabilidades como funcionario de máximo nivel de la entidad.

En el caso, el señor Azubel ingresó al Directorio de la ex casa de cambio mediante la modificación del capital social por capitalización de aportes irrevocables. Para que asuma su cargo, era fundamental una adecuada revisión de la legitimidad y el origen de los fondos que componían dicho aporte y la posterior verificación de que el mismo sea concordante con la capacidad económica del accionista aportante; todo ello, a su vez, con el objetivo de verificar y controlar que las entidades que operaran en el sistema financiero y cambiario no constituyan su capital con dinero de dudosa procedencia.

En definitiva, fue todo aquel procedimiento el que se vio vulnerado ante el obrar antinormativo de los encartados, que introdujeron cambios en la composición del Directorio sin la previa autorización de este Ente Rector de la modificación del capital social de la ex entidad, y consecuencia de ello, se vieron alteradas, aunque no afectadas, las facultades de control que posee esta Institución para el resguardo del sistema.

**d) Duración del período infraccional:** La infracción descrita en el cargo se ha verificado desde el 13/04/2010 -fecha en la que se celebró la Asamblea General Ordinaria de Accionistas por la que se designó un nuevo Director-, hasta el 18/03/2016 -fecha de la Comunicación "B" 11239, mediante la cual se informó que este Banco Central dispuso revocar la autorización para funcionar como casa de cambio a Maxicambio S.A. (fs. 61)-.

**e) Impacto sobre la entidad y/o el sistema financiero:** Los hechos probados y atribuidos a la ex entidad sumariada configuraron una situación potencialmente peligrosa que no puede ser tolerada por este Ente Rector, órgano encargado de velar por el correcto y transparente funcionamiento del sistema financiero.

Dicha situación se vio reflejada en la falta de completitud de los elementos a ser considerados por parte de esta Institución, durante el tiempo en que la sumariada demoró en aportar la documentación exigida normativamente, que promovió la demora del análisis de la modificación de la integración del Directorio de la ex entidad cambiaria.

Por su parte, el peligro potencial al que se ha hecho referencia, resulta suficiente para que esta Institución ejerza su poder de policía y sancione la conducta antinormativa comprobada en el marco del sumario administrativo, toda vez que el sistema normativo aplicable al caso no requiere para consumar las infracciones que consagra, otro elemento que el daño potencial que deriva de una actividad emprendida sin el recaudo previo a que la ley la subordina.

Al respecto, la jurisprudencia del fuero ha sostenido reiteradamente que: "...la ausencia de daño concreto no obsta a que el BCRA ejerza sus potestades de control y, frente a la constatación de infracciones, aplique las sanciones que estima que corresponden (...) Precisamente, en actividades intensamente reguladas, corresponde a la autoridad administrativa ejercer con especial celo las potestades de verificación, control y sancionatoria que tiene a su cargo...", añadiendo a su





|          |                                          |    |
|----------|------------------------------------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 17 |
|----------|------------------------------------------|----|

vez que: "...frente al carácter técnico administrativo de las irregularidades en cuestión, su punibilidad surge de la contrariedad objetiva de la regulación y el daño potencial que de ello derive, motivo por el cual, tanto la existencia de dolo como el resultado, son indiferentes..." (Estévez, Miguel Ángel c/ BCRA - Resol. 526/15 - Expte. 100.159/11 - Sum. Fin. 1376, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV - 16/02/2017).

2.- **"Perjuicio ocasionado a terceros"** (RD, punto 2.3.1.2.).

Tal como lo señala el área de origen, este factor no puede ser cuantificado en los términos del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA, punto 2.3.1.2. (ver Informes N° 382/443/16, punto 2.7. de fs. 3 y N° 382/057/18, punto 2.2.2. de fs. 220 -sfs. 18-), no habiéndose verificado perjuicio para el BCRA o para terceros, derivados del incumplimiento detectado.

3.- En lo que respecta al eventual **"Beneficio generado para el infractor"** (RD, punto 2.3.1.3.), cabe señalar que no obran en autos elementos que permitan cuantificarlo de manera objetiva. Pese a ello, y si bien no resulta posible determinarlo en términos económicos, el beneficio no deja de producirse comparativamente respecto de otras entidades autorizadas por este Banco Central que hayan efectivamente acatado el ordenamiento vigente.

A más abundamiento, se ha sostenido que: *"El sistema normativo que rige la actividad de las entidades financieras prevé que las infracciones en él consagradas se produzcan sólo por el potencial daño que provoque una actividad emprendida sin cumplir con las exigencias legales, por lo que carece de toda entidad, a los efectos de la aplicación de sanciones, la falta de un efectivo daño a los intereses públicos y privados que el sistema legal tiende a preservar..."* (Banco Privado de Inversiones S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 527/15 - Expte. 100.270/10 - Sum. Fin. 1380, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 10/05/2016).

4.- La **"Responsabilidad Patrimonial Computable"** (RD, punto 2.3.1.5.) declarada por la ex entidad cambiaria durante el lapso en que ocurrieron las irregularidades, totalizaba \$1.136.572,00 -conforme da cuenta el Informe 322/05/16 de fs. 5, sfs. 54, ssfs. 2, cuadro anexo de ssfs. 3- e Informe N° 382/057/18 de fs. 220 -sfs. 18-, punto 2.2.4., mientras que la disponible al 31/12/2015 no puede ser considerada ya que la ex casa de cambio no era una empresa en marcha y fue revocada su autorización para funcionar por defecto de capital mínimo, de acuerdo a lo que surge de la información agregada a fs. 179/184.

Sobre el particular, cabe recordar que, según lo establecido por el punto 2.3.1.5. del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA, para fijar adecuadamente la sanción de multa *"...se podrá considerar la RPC informada por la entidad sumariada a esta Institución al tiempo de ser graduada la sanción o la mayor declarada durante todo el período en que se produjeron los hechos infraccionales, la que fuere mayor"*.

Por lo expuesto, se ha tenido en cuenta la RPC disponible al 30/06/2010, \$1.136.572,00.-, representando la multa a imponer el 3,79% de la misma.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |  |                                          |              |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|------------------------------------------|--------------|----|
| B.C.R.A.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |  | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | FOLIO<br>310 | 18 |
| <p>Vale señalar que este factor de ponderación hace al establecimiento de la medida de la sanción a efectos de que ésta no resulte insignificante, y entonces no cumpla la finalidad perseguida con su imposición, pero tampoco desproporcionada en términos patrimoniales y resulte excesiva (Conf. Causa N° 49.587/15, Global Exchange S.A. y otros c/ BCRA, CNACAF, Sala V, fallo del 11/08/2016).</p> <p><b>5.- Otros factores de ponderación:</b></p> <p>(i) <i>Factores atenuantes</i> (RD, punto 2.3.2.1.): No se advierten.</p> <p>(ii) <i>Factores agravantes</i> (RD, punto 2.3.2.2.): Otros antecedentes con conocimiento de los sumariados no computables como reincidencia, los cuales se detallan a continuación.</p> <p>Respecto de Maxicambio S.A. -ex Casa de Cambio- y de los señores Adolfo Alberto Waisman, Ana María Fernández y Santiago Yalour: Sumario Financiero N° 1387 (Expte. N° 100.694/12); Sumario Financiero N° 1494 (Expte. N° 100.742/15) y Sumario Financiero N° 1465 (Expte. N° 101.054/15) -ver fs. 224/226; fs. 230/232; fs. 236/238 y fs. 241/243-.</p> <p>Con relación al señor Luis Alejandro Meuli: Sumario Financiero N° 1465 (Expte. N° 101.054/15) -ver 250-.</p> <p><b>6.- Reincidencia:</b></p> <p>Por su parte, se adjunta a fs. 221/250 el detalle de la información extraída del Sistema de Gestión Integrada, del que surge que, tanto la entidad Maxicambio S.A. -ex Casa de Cambio- como los señores Adolfo Alberto Waisman, Ana María Fernández, Santiago Yalour, y Luis Alejandro Meuli, registran reincidencia conforme a lo establecido en el punto 2.5. del Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central.</p> <p>Uno de los antecedentes, computable como reincidencia, respecto a la ex entidad y a los señores Adolfo Alberto Waisman, Ana María Fernández y Luis Alejandro Meuli surge de la sanción firme de Apercibimiento por la imputación de Legajos de clientes que carecían de los requisitos previstos por las normas sobre prevención de lavado de dinero relacionados con el adecuado "conocimiento de la clientela", recaída en el Sumario Financiero N° 1053, Expte. 100.464/02, mediante Resolución SEFyC N° 141/05 de fecha 01/07/2005 (ver fs. 222; fs. 228; fs. 234 y fs. 248).</p> <p>Asimismo, con relación a la ex Casa de Cambio y a los señores Adolfo Alberto Waisman, Ana María Fernández, Santiago Yalour y Luis Alejandro Meuli, otro de los antecedentes, también computable como reincidencia, surge de la sanción firme de multa por el incumplimiento de las normas de prevención de lavado de dinero, mediando legajos incompletos y falta de conocimiento del cliente y libros no llevados de conformidad con la normativa de aplicación, mediando libros cambiarios con el sistema de hojas móviles sin encuadernar, libro diario con atrasos en sus registraciones y falta de acatamiento a las indicaciones de la inspección, recaída en el Sumario</p> |  |                                          |              |    |



|          |                                          |    |
|----------|------------------------------------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 19 |
|----------|------------------------------------------|----|

Financiero N° 1150, Expte. 100.617/05, mediante Resolución SEFyC N° 166/07 de fecha 13/06/2007 (ver fs. 223; fs. 229; fs. 235; fs. 240 y fs. 249).

7.- Por otra parte, se destaca que se observará el criterio sentado por esta Instancia en situaciones similares, el cual tiene en cuenta el tiempo que le insumió a este Banco Central el análisis de la modificación accionaria aludida, lo cual influyó en la extensión del periodo infraccional, cuestión que, no constituye un eximente de responsabilidad pero que debe ser ponderada a la hora de graduar la sanción.

#### **IV.3. Quantum de la multa a imponer a Maxicambio S.A. -ex Casa de Cambio-.**

Previo a todo, cabe recordar que la graduación de la sanción es resorte primario del órgano administrativo y constituye una potestad discrecional de la autoridad de aplicación, ya que como órgano especializado de aplicación, control, reglamentación y fiscalización del sistema monetario, financiero, bancario y cambiario, la Ley N° 21.526 otorga a esta Institución facultades exclusivas de superintendencia sobre todos los intermediarios financieros (Exposición de Motivos, cap. II, punto 1) y su artículo 41 la habilita para sancionar a las personas o entidades responsables que incurrieren en infracciones a las disposiciones de esa ley y sus normas reglamentarias.

En efecto, del texto de la misma Ley de Entidades Financieras, se desprende que el legislador ha querido dotar a este BCRA de una amplia gama de facultades relativas al ejercicio del poder de policía sobre todas las personas o entidades privadas o públicas -oficiales o mixtas- de la Nación, de las provincias o municipalidades que realicen intermediación habitual entre la oferta y la demanda de recursos financieros.

Pues bien, advertida la imposibilidad de efectuar una cuantificación de los beneficios económicos que se presume pudo haber obtenido la entidad a consecuencia de la conducta cuestionada, de acuerdo a lo establecido por el punto 2.2.1.3. del régimen disciplinario a cargo de este Ente Rector en materia financiera, se ha determinado efectuar el cálculo de la multa con base en la escala aplicable de hasta 5 Unidades Sancionatorias -equivalentes a \$287.500 (pesos doscientos ochenta y siete mil quinientos)-, para infracciones previstas en el **RD punto 9.12.7.**, debiéndose ajustar la misma a la que corresponda de acuerdo a la puntuación que a continuación se explicita.

Conforme los argumentos expuestos en el Considerando IV.2., en el presente caso concurren los siguientes factores ponderados para determinar la gravedad de la conducta reprochada:

1. La relevancia de la norma incumplida ha quedado explicitada conforme lo expuesto en el punto IV.2.1.c precedente.
2. Impacto potencial sobre el sistema financiero y cambiario.
3. Existencia de un único cargo infraccional.
4. Inexistencia de daño cierto para terceros derivado del incumplimiento, que pueda ser cuantificable en términos económicos.



|          |                                          |    |
|----------|------------------------------------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 20 |
|----------|------------------------------------------|----|

5. El carácter formal del incumplimiento.

6. La infracción que dio origen al presente sumario se verificó en el marco de una operación que no produjo modificaciones en el control de la voluntad social de la ex entidad.

7. El tiempo que le insumió a este Banco Central el análisis de la modificación accionaria por aportes irrevocables de capital de la ex entidad sumariada.

Consecuentemente, considerando los factores de ponderación contemplados en el art. 41 de la Ley de Entidades Financieras y mediando los elementos señalados en los puntos precedentes y en el Informe N° 382/057/18 (fs. 220 -sfs. 17/19-) respecto de la conducta infraccional, se concluye en la calificación del incumplimiento objeto del presente sumario con la **puntuación "2"**, (RD, punto 2.3.4.), a la cual le corresponde una multa de entre el 21% y el 40% de la escala aplicable para esa categoría de infracción, es decir, de entre 1,05 y 2 unidades sancionatorias.

En ese marco, la multa que le correspondería a la ex entidad Maxicambio S.A., ascendería a 1,5 Unidades Sancionatorias, equivalentes a \$86.250 (pesos ochenta y seis mil doscientos cincuenta).

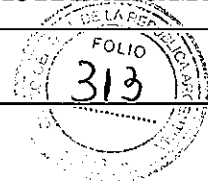
Sin embargo, es menester señalar que, a la fecha del dictado del presente acto, la norma infringida no se encuentra vigente y, por lo tanto, de conformidad con las previsiones contenidas en el punto 8.1. del Régimen Disciplinario a cargo de este BCRA, sus modificatorias y complementarias, cabría en el particular apartarse de lo dispuesto en el citado régimen, haciendo uso de la discrecionalidad otorgada por la Ley de Entidades Financieras N° 21.526 a esta instancia resolutoria, aplicando una reducción del 50% del monto que surge del presente cálculo. A su vez, y en el mismo orden de ideas, corresponderá también una reducción teniendo en consideración el tiempo que le insumió a este Banco Central el análisis de la modificación accionaria por aportes irrevocables de capital, por parte de la ex entidad sumariada.

Conforme lo expuesto, la sanción a imponer ascenderá a 0,5252 Unidades Sancionatorias, equivalentes a \$30.200 (pesos treinta mil doscientos).

En atención a lo señalado, se destaca que el mencionado importe de la multa a imponer respeta el límite establecido por el punto 2.4.2. del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA, en cuyo caso, las sanciones -cuando no puedan cuantificarse los beneficios derivados de la infracción, cualquiera fuera la clase y categoría de entidad y la gravedad de la infracción- no pueden superar el 80% de la RPC exigida para las casas de cambio de la categoría I de las normas sobre "Casas, agencias y oficinas de cambio".

Se aclara que, tanto la clasificación como la calificación del incumplimiento reprochado hubiera permitido imponer una sanción menor a la ex casa de cambio sumariada, de acuerdo al punto 2.2.1.1., apartado d) del Régimen Disciplinario a cargo de este BCRA, advirtiéndose que, atento a los antecedentes computables como reincidencia explicitados en el precedente punto IV.2.6., tal circunstancia deberá ser agravada.

|          |                                          |    |
|----------|------------------------------------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 21 |
|----------|------------------------------------------|----|



#### IV.4. Personas Humanas.

**IV.4.1.** A los efectos de la determinación de las multas a imponer a las personas del epígrafe, se toman en consideración, en primer término, los factores de ponderación previstos en el tercer párrafo del artículo 41 de la Ley N° 21.526. Al respecto, cabe remitir y reproducir "*brevitatis causae*" lo expuesto en los apartados precedentes, resaltándose además que los hechos infraccionales se verificaron en el ámbito de una sociedad de objeto específico sujeta a un régimen legal que establece un marco de actuación particularmente limitado, con fundamento en las razones de bien público que se hallan comprometidas en la actividad financiera y cambiaria.

Las constancias que componen las actuaciones pusieron en evidencia que la actividad de la entidad sumariada no se ajustó a las exigencias normativas imperantes al tiempo de los hechos, generando una situación de peligro que resulta inadmisibile.

En efecto, como entidad autorizada a realizar una actividad tan específica como la cambiaria, era la principal responsable del cumplimiento de la normativa dictada por el Banco Central de la República Argentina.

Era en su ámbito donde debían cumplirse las exigencias establecidas por esta autoridad, a través de la actuación de las personas humanas miembros de su órgano de administración y fiscalización con potestades específicas para reencausar tempranamente los apartamientos normativos cometidos. La entidad actuaba y en consecuencia cumplía o transgredía normas de carácter financiero a través de las personas humanas con facultades estatutarias para actuar en su nombre.

En este orden de ideas, y en atención a la profesionalidad de las entidades autorizadas por este Banco Central, la jurisprudencia sostuvo que: "*...rige a su respecto la pauta agravada de apreciación de su responsabilidad que surge del art. 902 del Código Civil (vigente al momento de los hechos), según la cual cuanto mayor sea el deber de obrar con prudencia y pleno conocimiento de las cosas, mayor será la obligación que resulte de las consecuencias posibles de los hechos...*" (Libres Cambio S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 745/15 - Expte. 100.012/14 - Sum. Fin. 1418, Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 08/06/2017).

**IV.4.2.** En segundo término, se tiene en consideración la función desempeñada por cada uno de los sujetos imputados dentro de la estructura societaria de la entidad, las facultades con las que contaba, sus períodos de actuación, la cantidad de casos por la que deben responder, y, como también sucede con las personas jurídicas, las circunstancias agravantes y/o atenuantes de su responsabilidad.

En el presente sumario, las infracciones constatadas ponen en evidencian el deficiente ejercicio de las funciones a cargo de las personas humanas imputadas, resultando esa conducta contraria al comportamiento diligente requerido en profesionales de una actividad en la que se halla comprometido el interés público y cuyo ejercicio supone una formación y conocimiento que obliga a exigirles un mayor grado de prudencia, cuidado y previsión.

|          |                                          |                                                                                     |    |
|----------|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. |  | 22 |
|----------|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----|

A su vez, se pondera que su negligente actuación u omisión ~~indebida~~ determinó la responsabilidad de la persona jurídica ya que dentro de estos entes no puede haber otra voluntad que la expresada por las personas humanas que tienen facultades estatutarias para actuar en su nombre.

**IV.4.3. Sanciones y Quantum de la multa a imponer a las personas humanas sumariadas. Cumplimiento de los límites normativos.**

En lo que respecta a la responsabilidad de las personas del epígrafe, conforme lo establece el régimen disciplinario aplicable, en los supuestos de infracciones de gravedad "**Baja**", como la que aquí quedó comprobada, las personas humanas "...solo podrán ser sancionadas en casos que evidencien una política de incumplimiento activa u omisiva o en casos de reiteración de infracciones o reincidencia" (RD, punto 2.2.2.1., segundo párrafo).

En primer lugar, conforme la falta de evidencia respecto del señor **Alejandro Azubel** que implique subsumir su conducta en las previsiones de la citada normativa y al no contar con antecedentes computables como reincidencia de acuerdo al punto 2.5. del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA, corresponderá su **absolución**.

Por su parte, es pertinente señalar que por aplicación del punto 2.2.2.1. precedentemente citado y del antecedente computable como reincidencia que pesa sobre el señor **Santiago Yalour** (ver fs. 240), corresponderá imponerle sanción de **Apercibimiento**, prevista en el artículo 41, inciso 2, de la Ley N° 21.526 de Entidades Financieras.

Finalmente, respecto de las restantes personas humanas, al contar con dos antecedentes computables como reincidencia (ver fs. 222/223; fs. 228/229; fs. 234/235 y fs. 248/249), se entiende procedente que deberán fijarse las sanciones a imponer conforme el siguiente detalle:

- A cada uno de los señores **Adolfo Alberto Waisman, Ana María Fernández y Luis Alejandro Meuli**, por las funciones desempeñadas en el Directorio y en la Sindicatura de la ex entidad sumariada, multa de \$9.000 (pesos nueve mil) -equivalente aproximadamente a 0,1565 Unidades Sancionatorias-, que representa el 30% de la multa que le corresponde a la ex casa de cambio.

Se deja constancia que, respecto de las personas humanas, la sanción es calculada en relación a la ex entidad en donde desarrollaron sus funciones, por ende, las multas decididas respecto de cada una de ellas guardan razonabilidad con la trascendencia de las infracciones cometidas y, a su vez, respetan las relaciones de proporcionalidad y límites contenidos en los puntos 2.4.5., apartado c) y 2.4.6. del Régimen Disciplinario antes citado.

En efecto, considerando la importancia asignada a la presente infracción, la sumatoria de las multas a imponer a los sumariados totaliza en forma conjunta la suma de \$57.200 (cincuenta y siete mil doscientos).

|          |                                          |     |    |
|----------|------------------------------------------|-----|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 315 | 23 |
|----------|------------------------------------------|-----|----|

En el presente sumario, las infracciones constatadas ponen en evidencia el deficiente ejercicio de las funciones a cargo de las personas humanas imputadas, resultando esa conducta contraria al comportamiento diligente requerido en profesionales de una actividad en la que se halla comprometido el interés público y cuyo ejercicio supone una formación y conocimiento que obliga a exigirles un mayor grado de prudencia, cuidado y previsión. A su vez, se pondera que su negligente actuación u omisión indebida determinó la responsabilidad de la persona jurídica.

Por otra parte, es la naturaleza propia de la actividad la que obliga a los miembros de los órganos de dirección y control de las sociedades dedicadas a la actividad cambiaria a la estricta observancia de las normas emitidas por este BCRA, además de ejercer un manejo prudencial de los negocios para evitar, de esa manera, asumir riesgos que impidan el cumplimiento de sus obligaciones.

En síntesis, respecto de la responsabilidad de los órganos de administración y fiscalización, reciente jurisprudencia de la Cámara del fuero sostuvo que: *"debe recordarse que resultan aplicables a la actividad financiera (...) los principios de la ley 19.550 que procuran que los directores y síndicos de las sociedades anónimas asuman sus funciones con las responsabilidades inherentes - artículos 59 y 269 a 298-, proveyéndolos incluso de atribuciones y medios para hacer valer sus protestas u objeciones ante un proceder que comporte incurrir en mal desempeño -artículos 174 y 198- (...) y que las personas o entidades regidas por la ley de entidades financieras conocen de antemano que se hallan sujetas al poder de policía financiero y bancario del Banco Central, y que es la naturaleza de la actividad y su importancia económico-social la que justifica el grado de rigor con que debe ponderarse el comportamiento de quienes tienen definidas obligaciones e incumbencias en la dirección y fiscalización de los entes financieros. Su responsabilidad es la consecuencia del deber que les incumbe al asumir y aceptar funciones que los habilitan razonablemente para verificar y oponerse a los procedimientos irregulares, sin que las modalidades de la gestión del negocio social puedan excusarlos de sus obligaciones. Esa responsabilidad se ve comprometida toda vez que se verifican infracciones cuya comisión ha sido posible por su realización deliberada, o por su aceptación, tolerancia o negligencia -aunque sea con un comportamiento omisivo-" (...) No basta para eximir a los integrantes de los órganos ejecutivos o de control de las entidades financieras la mera alegación de ignorancia, en tanto ello comporte el incumplimiento de las obligaciones como tales, por lo que resultan sancionables quienes, por omisión, aún sin actuar materialmente en los hechos, no desempeñaron su cometido de dirigir y fiscalizar la actividad desarrollada por aquéllos, y coadyuvaron de ese modo, por omisión no justificable, a que se configuraran los comportamientos irregulares"* (Banco de Valores S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 686/14 - Expte. 101.481/09 - Sum. Fin. 1274, Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala I - 06/09/2016).

### CONCLUSIONES:

Que se han explicitado las normas procedimentales y pautas utilizadas en la fijación de las sanciones contempladas en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526.

Que se ha realizado el encuadramiento normativo de la infracción objeto del presente sumario y determinado su gravedad.

|          |                                          |              |    |
|----------|------------------------------------------|--------------|----|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | FOLIO<br>316 | 24 |
|----------|------------------------------------------|--------------|----|

Que se han desarrollado los factores de ponderación previstos en el art. 41 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526 para la graduación de las sanciones, como así también otros factores agravantes y atenuantes contemplados por este BCRA, no advirtiéndose la existencia de otros parámetros a considerar más allá de los enunciados en la presente resolución.

Que se han graduado las sanciones de multa conforme los principios establecidos en la normativa invocada, respetando los límites previstos en la misma.

Que la Administración posee un amplio margen para la apreciación de las faltas disciplinarias y su gravedad en función de la naturaleza de los hechos acreditados.

En ese orden de ideas, para las sanciones propuestas se aplicaron las pautas emanadas de la Resolución de Directorio N° 22/17 por la que se instituyó el nuevo Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, que se encuentran íntimamente relacionadas con la transparencia, razonabilidad y el poder disuasivo que la mismas puedan generar frente al incumplimiento de la norma transgredida, pues el objetivo es tanto evitar la reiteración de las conductas contrarias a derecho, como así también, operar como ejemplo en el sistema, frente a quienes aún no incumplieron, de las posibles consecuencias sobre su accionar.

Al respecto la jurisprudencia es clara, y tiene dicho en consecuencia que "...la graduación de la sanción es resorte primario del órgano administrativo y constituye una potestad discrecional de la autoridad de aplicación...", concluyendo con énfasis que: "...se debe insistir en que la apreciación de los hechos, la gravedad de la falta y la graduación de las sanciones pertenecen al ámbito de las facultades discrecionales de la Administración..." (Cambio García Navarro Ramaglio y Cía. S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 641/13 - Expte. 100.572/08 - Sum. Fin. 1282, Cámara Contencioso Administrativo Federal, Sala III - 04/09/2014).

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

Que de acuerdo con las facultades conferidas por el Artículo 47, inciso d, de la Carta Orgánica de este Banco Central de la República Argentina, texto ordenado según Ley N° 26.739, aclarado en sus alcances por el Decreto N° 13/95, cuya vigencia fue restablecida por el artículo 17 de la Ley N° 25.780, esta Instancia es competente para decidir sobre el tema planteado.

Por ello:

**EL SUPERINTENDENTE DE ENTIDADES FINANCIERAS Y CAMBIARIAS  
RESUELVE:**

1º) Absolver al señor Alejandro AZUBEL - DNI 12.413.335 del cargo reprochado en las presentes actuaciones.

2º) Rechazar las defensas y los planteos de nulidad esgrimidos por los encartados en función de los argumentos expuestos en el Considerando II.3.



|          |                                          |           |
|----------|------------------------------------------|-----------|
| B.C.R.A. | Referencia<br>Exp. N° 100.189/16<br>Act. | 317<br>25 |
|----------|------------------------------------------|-----------|

3º) Imponer las siguientes sanciones en los términos del artículo 41, inciso 2 y 3, de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526:

- A la entidad MAXICAMBIO S.A. -ex Casa de Cambio- CUIT 30-65136964-5: sanción de multa de \$30.200 (pesos treinta mil doscientos).

- A cada uno de los señores Adolfo Alberto WAISMAN - DNI 10.910.968, Ana María FERNÁNDEZ - DNI 13.474.098 y Luis Alejandro MEULI - DNI 16.526.361: sanción de multa de \$9.000 (pesos nueve mil).

- Al señor Santiago YALOUR - DNI 12.413.725: sanción de Apercibimiento.

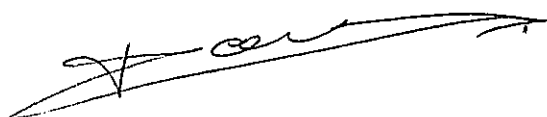
4º) Comunicar que el importe de las multas mencionadas en el punto 3º) deberá ser depositado en este Banco Central en "Cuentas Transitorias Pasivas -Multas- Ley de Entidades Financieras - Artículo 41", dentro de los 5 (cinco) días de notificada la presente, bajo apercibimiento de perseguirse su cobro por la vía de ejecución fiscal prevista en el artículo 42 de la Ley N° 21.526, modificado por la Ley N° 24.144.

5º) Hacer saber que las multas impuestas únicamente podrán ser apeladas ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal, en los términos del artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras.

6º) Notifíquese al señor Alejandro AZUBEL lo dispuesto en el punto 1º) del presente resolutorio.

7º) Notifíquese al señor Santiago YALOUR con los recaudos que establecen las Secciones 2 y 5 del Texto Ordenado del Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes N° 21.526 y N° 25.065 y sus modificatorias, haciendo saber al interesado que contra el presente acto podrá interponer recurso de revocatoria dentro de los 15 días hábiles de notificado el mismo, de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras.

8º) Notifíquese a MAXICAMBIO S.A. -ex Casa de Cambio- y a los señores Adolfo Alberto WAISMAN, Ana María FERNÁNDEZ y Luis Alejandro MEULI, con los recaudos que establecen las Secciones 2 y 3 del Texto Ordenado del Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes N° 21.526 y N° 25.065 y sus modificatorias, en cuanto al pago y a su régimen de facilidades oportunamente aprobado por el Directorio, por el cual podrán optar -en su caso- de acuerdo a lo previsto en el inciso 3º del citado cuerpo legal.



FABIÁN H. ZAMPONE  
SUPERINTENDENTE DE ENTIDADES  
FINANCIERAS Y CAMBIARIAS

10 TOMADO NOTA PARA DAR CUENTA AL DIRECTORIO  
Secretaría del Directorio

16 OCT 2018

  
ADRIANA BREST  
JEFE  
SECRETARÍA DEL DIRECTORIO