



Banco Central de la República Argentina
2020 - AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO

Resolución

Número: RESOL-2020-152-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 20 de Octubre de 2020

Referencia: Expediente N° 100.763/15 Sumario Financiero N° 1495

VISTO:

I. El presente Sumario Financiero N° 1495, Expediente N° 100.763/15, dispuesto por Resolución N° 53 del señor Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias, de fecha 29 de Enero de 2016 (fs. 345/346), en el cual se encuentran sumariados la entidad Francisco Vaccaro S.A. -Agencia de Cambio- y los señores Norberto Pedro Donato, Miguel Jorge Cura, Jesús Rubén Adriel y Rodrigo Fernando Vázquez, 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 Nros. 24.144, 24.485, 24.627 y 25.780, en lo que fuera pertinente-.

II. El Informe de Cargos N° 388/04/16 (fs. 336/344), como así también los antecedentes instrumentales glosados en autos (fs. 1/335) que dieron sustento a las imputaciones dispuestas por Resolución N° 53/16 (fs. 345/346):

Cargo: "Incumplimiento de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio -Conceptos Básicos-, mediando la falta de registración de operaciones cambiarias e incumplimiento del Régimen Informativo para Casas y Agencias de Cambio y del Régimen Informativo Contable Mensual y Semestral/Anual", en transgresión a las Comunicaciones "A" 4133, CONAU 1-648, Normas Mínimas sobre Controles Internos. Anexo I, Punto 1 -Conceptos Básicos-; "A" 3440, CONAU 1-415. Anexo. Punto 18 -Régimen Informativo para Casas y Agencias de Cambio-; "A" 5441, CONAU 1-1022, Anexo. Apartado A, complementarias y modificatorias; "A" 5657, CONAU 1-1078, Anexo. Apartado A; "A" 4134, CONAU 1-649, Anexo. Régimen Informativo Contable Semestral/Anual, Normas Generales de Presentación, Punto 1. Información para el Banco Central -Punto 1- (en concordancia con el Punto 7); "A" 3471, CAMEX 1-326, Puntos 6 y 9 y "A" 422, RUNOR 1-18, Puntos 1.10.1.5, 1.10.1.6, 1.10.1.7 y 1.10.1.8.

III. Las notificaciones (fs. 354/378, fs. 392, fs. 400 y fs. 693), las diligencias practicadas conforme da cuenta el Informe N° 388/137/16 de fs. 411 y el cuadro anexo de fs. 412/413.

IV. El descargo presentado (fs. 379/390) y los escritos con documentación adjunta (fs. 393/398 y fs. 401/410).

V. El Informe N° 388/56/17 (fs. 716 -sfs. 1/2-) remitido a la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras -área de origen de las actuaciones- a efectos de cumplimentar lo ordenado por la Resolución de

Directorio N° 22/17, su reiteración por Informe N° 388/194/17 de fs. 714 -sfs. 1/2- y el Informe N° 322/209/17 (fs. 716 -sfs. 13/17-) en contestación a lo solicitado, 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:

Conforme se hizo constar en el Informe de Formulación de Cargos N° 388/04/16 (fs. 336/344), las presentes actuaciones tuvieron su origen en las tareas de verificación desarrolladas por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras en la sede de Francisco Vaccaro S.A. entre los días 05/02/2015 y 03/03/2015, con fecha de estudio al 31/12/2014, cuyas conclusiones fueron volcadas en el Informe Final de Inspección N° 322/276/15 (fs. 13/20) e Informe N° 322/461/15 (fs. 12).

En cumplimiento de lo propiciado a fs. 12 -apartado I, in fine- y fs. 9, mediante Informe Presumarial N° 322/512/15 (fs. 1/11), fueron giradas las mismas a la Gerencia Principal de Asuntos Contenciosos en lo Financiero y luego a la instancia de formulación a los fines de su competencia (fs. 9 vta.), siendo completado dicho informe con la documental obrante a fs. 322/325.

Por su parte, el área referida señaló a fs. 336 -punto 3- que en virtud de las irregularidades advertidas se dispuso suspender por un plazo de 60 días corridos la autorización para funcionar como agencia de cambio a Francisco Vaccaro S.A., mediante Resolución SEFyC N° 397/15 (fs. 21/23).

Finalmente, el Área de Formulación de Cargos procedió a exponer los apartamientos a la normativa financiera resultantes del análisis de las actuaciones en su poder, conforme se dará cuenta a continuación.

I.1.1. Cargo: “Incumplimiento de las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio -Conceptos Básicos-, mediando la falta de registración de operaciones cambiarias e incumplimiento del Régimen Informativo para Casas y Agencias de Cambio y del Régimen Informativo Contable Mensual y Semestral/Anual”.

En el Informe de Cargos se hace mención de que la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras detectó una serie de irregularidades en el marco de las tareas de inspección desarrolladas en la entidad Francisco Vaccaro S.A. -Agencia de Cambio- durante el período comprendido entre los días 05/02/2015 y 03/03/2015, conforme se diera cuenta en los Informes N° 322/276/15 (fs. 13/20), N° 322/461/15 (fs. 12) y N° 322/512/15 (fs. 1/11), las cuales se detallan a continuación:

a. Tiras de máquinas de calcular

De acuerdo a las constancias de fs. 1 -subpunto 1.2.1-, la preventora concurrió en fecha 05/02/2015 al domicilio de la entidad sito en Vuelta de Obligado N° 1872, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objeto de llevar a cabo un arqueo de valores y una recorrida de las instalaciones del local y oficina comercial de la agencia de cambio, siendo atendidos por el señor Norberto Pedro Donato -Presidente-, labrándose el acta pertinente cuya copia luce a fs. 24/27.

La comisión actuante -acompañada en su recorrida por el señor Diego Donato en su carácter de Director Suplente- observó que dos boxes de atención al público contaban cada uno con una máquina de contar billetes y en los cestos de papeles de ambos se hallaron ocho tiras de máquina de sumar, algunas de ellas con la impresión de cálculos “ $190.000 \% 13,35 = 14.232$ ” y “ $14.000 \times 13,35 = 186.900$ ” y cinco tiras sujetadoras de cien billetes, dos de ellas identificadas con la inscripción “valor 100 pesos BCRA \$10.000” y otras dos con un sello inserto de Maco S.A. y otra de Banco Ciudad (ver fs. 24 -cuarto párrafo-, fs. 26/27 y fs. 337).

Al respecto, la inspección manifestó que los valores de la cotización que figuraba en las tiras de máquinas de calcular "...superan ampliamente, tanto la cotización de pizarra como la que surge de los boletos cambiarios concertados ese mismo día, y además superan la totalidad de las transacciones declaradas al momento del corte de las operaciones, puede presumirse que los correspondientes cálculos fueron efectuados a los valores del mercado marginal de cambios, omitiendo su registración en la contabilidad de la entidad...", requiriendo asimismo a la agencia de cambio que brinde las explicaciones del caso (ver fs. 1/2 -subpunto 1.2.1-, fs. 24 -quinto párrafo- y fs. 337).

En función a las precedentes consideraciones, el señor Norberto Donato solicitó veinticuatro horas para efectuar las aclaraciones pertinentes (fs. 24, in fine), manifestando posteriormente mediante nota de fecha 06/02/2015 que: "...con relación a las 8 tiras de cálculo de máquina de sumar (...) varias de ellas se refieren a la consulta de clientes que querían vender libras esterlinas, cuyos valores oficiales han variado entre 13,35, 13,18, 13,15 según sea precio de compra o venta de las cotizaciones del Banco Central, con más los gastos de comisión permitidos. Estas operaciones obviamente no fueron realizadas y quedaron las tiras de consulta en el cesto dado que se trataba de un papel sin valor comercial alguno y respondían solo a una consulta del cliente respecto de una operación que no se perfeccionó". Agregando seguidamente que: "(...) la tira de cálculo donde consta 14,25, se trató de una consulta de un cliente que quería conocer cuál sería el costo final con impuestos de una operación de compra venta de bonos en la bolsa, el cliente una vez evacuada la consulta concurrió a un agente de bolsa para poder realizarla. El personal solo le prestó un servicio de información, que es pública y que tal vez, debido a la escasa experiencia del cliente en esos menesteres no podía por sí mismo determinar el valor final de la operación..." (fs. 2 -segundo párrafo-, fs. 28/29 -apartados c y d- y fs. 337).

Por otra parte, con relación a las tiras sujetadoras de billetes, la entidad manifestó que se trataban de aquellas correspondientes a las operaciones de caja de la semana que obran registradas en sus libros durante los días 2, 3, 4 y 5 de febrero de 2015 (ver fs. 2, 28 -apartado b- y fs. 337).

Con relación a los argumentos esgrimidos por la agencia de cambio, el área preventora consideró que la respuesta de la entidad no resultaba consistente con la operatoria declarada por la misma (fs. 2 y 337/338), ratificando los comentarios plasmados en el acta que luce a fs. 24/25.

De lo expuesto, y en base a la documentación que sustenta los hechos señalados, el Área de Formulación de Cargos concluyó que Francisco Vaccaro S.A. habría llevado a cabo una operatoria cambiaria omitiendo efectuar la debida registración contable, no habiendo cumplimentado, asimismo, los Regímenes Informativos exigidos, afectando la veracidad y la confiabilidad de su información contable (fs. 338, primer párrafo).

b. Organización y controles (conf. fs. 338/340).

A su vez, en el Informe de Cargos se expuso que, del organigrama y la documentación aportada por la entidad fiscalizada en el marco de la inspección, la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras destacó las siguientes particularidades:

Conforme surge del Acta de Asamblea N° 56 de fecha 17/04/2012, el señor Jesús Rubén Adriel fue designado Director Titular de la entidad (fs. 113/115 -punto 5-).

No obstante, mediante nota de fecha 06/01/2014 (fs. 31) la entidad fiscalizada informó a este Banco Central que el señor Adriel, junto a otros empleados, había renunciado a su puesto en la agencia de cambio en fecha 30/06/2012.

Posteriormente, mediante Acta de Asamblea N° 62 de fecha 22/04/2014 (fs. 107/109 -punto 6-) el señor Adriel fue designado nuevamente Director Titular de Francisco Vaccaro S.A.

Por su parte, en virtud de la renuncia del señor Miguel Jorge Cura como Vicepresidente de la entidad -Acta

de Asamblea General Extraordinaria de Accionistas N° 63 de fecha 15/10/2014 (fs. 105, punto 1)-, el Directorio designó en dicho cargo al señor Jesús Rubén Adriel mediante Acta de Directorio N° 655 del 15/10/2014 (fs. 103), y resolvió otorgarle al nuevo Vicepresidente las funciones de Responsable Contable, Responsable del Régimen Informativo e integrante del Comité de Prevención de Lavado de Dinero -según Acta de Directorio N° 656 de fecha 16/10/2014 (fs. 30)-.

Atento a lo expuesto y en razón de que el señor Adriel no se encontraba incluido en la nómina del personal de la agencia de cambio, se le solicitó a la entidad mediante Requerimiento de Información N° 2 de fecha 19/02/2015 (fs. 32) explicaciones sobre el particular.

Mediante nota de fecha 20/02/2015 (fs. 33 -apartado B-) la fiscalizada manifestó que: "Lamentablemente como consecuencia de la política económica (Cepo Cambiario) ha llevado a nuestra entidad a una situación crítica y por consiguiente a los accionistas les es prácticamente imposible fijarle al Sr. Rubén Adriel algún tipo de remuneración. Cabe aclarar que el Sr. Rubén Adriel acepta no percibir remuneración debido a que estuvo como empleado muchos años y a que las tareas que realiza le consumen muy poco tiempo por el escaso número de operaciones que realiza la entidad...".

De acuerdo al Memorando Preliminar de Observaciones (fs. 43/44 -subpunto III.a-) y al Informe Presumarial N° 322/512/15 (fs. 2 -punto 1.2.2-), dicha respuesta resultó inconsistente para la preventora atento al cúmulo de tareas y responsabilidades que el señor Adriel tenía a su cargo, entre las que se encontraban las explicitadas en el punto 5.2. del Manual de Políticas y Procedimientos para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y otras Actividades Ilícitas (fs. 35/38), aquellas que fija la UIF y las que establece este Banco Central en el cumplimiento del resto de las funciones asignadas como Responsable Contable y de Régimen Informativo.

Por otro lado, el señor Diego Maximiliano Donato fue designado como Director Suplente en fecha 17/04/2012 mediante Acta de Asamblea N° 56 obrante a fs. 113/115 -punto 5-. No obstante, el mencionado renunció como empleado de la entidad el 30/06/2012 conforme lo informado por la fiscalizada mediante la ya referenciada nota de fecha 06/01/2014 (fs. 31).

Al respecto, es menester destacar que el señor Diego Donato fue nombrado nuevamente como Director Suplente mediante Actas de Asamblea N° 62 de fecha 22/04/2014 (fs. 107/109 -punto 6-) y N° 63 de fecha 15/10/2014 (fs. 105 -punto 2- y fs. 316/317), siendo asimismo designado integrante del Comité de Prevención de Lavado de Dinero -Acta de Directorio N° 656 de fecha 16/10/2014 de fs. 30-.

Al respecto, la preventora solicitó a la entidad fiscalizada a través del Requerimiento de Información N° 2 de fecha 19/02/2015 (fs. 32) que indique las funciones y tareas que cumplía el señor Diego Donato en Vaccaro S.A., quien había renunciado como empleado de la entidad el 30/06/2012 y sin embargo se encontraba desempeñando funciones en la agencia de cambio a pesar de que no formaba parte de la nómina de empleados de la misma.

Mediante nota de fecha 20/02/2015, Francisco Vaccaro S.A. respondió que el "...Sr. Diego Donato, si bien no forma parte de la nómina de empleados, esporádicamente concurre a la entidad colaborando gratuitamente en lo que hiciere falta, ya que él no solo fue empleado de la entidad por varios años sino que es hijo del Sr. Norberto Donato, Presidente y accionista de la entidad. Cabe aclarar que el Sr. Diego Donato se encontraba presente en el momento que se hicieron presente en la entidad los inspectores del BCRA para comenzar con la inspección, es por este motivo que el Presidente y padre del Sr. Diego Donato le solicitó que le brinde el apoyo necesario al empleado administrativo de la entidad para atender la inspección. Por último, el Sr. Diego Donato (Monotributista) procederá a facturarle a Francisco Vaccaro S.A., por las tareas realizadas..." (fs. 34 -apartado D-).

La Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras, mediante el Informe Presumarial N° 322/512/15 (fs. 3 -segundo párrafo-) y el Memorando Preliminar de Observaciones de fecha 03/03/2015, desestimó la respuesta emitida por la entidad señalando que el señor Diego Donato no sólo atendió las solicitudes requeridas en el marco de la inspección, sino además que era quien cumplía la función de contacto entre

Vaccaro S.A. y este BCRA, atendiendo permanentemente los requerimientos formulados por este Organismo. Asimismo, se verificó que disponía de un puesto de trabajo permanente en la agencia de cambio y que había sido la única persona asistente a la Jornada Internacional de Capacitación sobre Terrorismo de Estado y Lavado de Activos, según el certificado extendido por la UIF en fecha 08/09/2014 (ver fs. 44/45 -apartado c, in fine-, fs. 39 y fs. 339).

Asimismo, mediante Requerimiento de Información N° 3 de fecha 23/02/2015 (fs. 40) y Memorando Preliminar de Observaciones del 03/03/2015 (fs. 42/46), se le indicó a la entidad que se habían efectuado diversas llamadas al número telefónico declarado a este BCRA, el cual era coincidente con el informado en la página web www.fvaccaro.com, siendo las mismas atendidas por una mujer, cuando la fiscalizada no había incluido en su nómina de personal a ninguna empleada. Al respecto, se le solicitó que informe si existía un vínculo contractual o relación laboral con la recepcionista de los llamados, como así también el lugar en donde se encontraba radicada la línea telefónica y la persona que la atendía (fs. 40, fs. 45 -apartado d- y fs. 339/340).

Mediante nota de fecha 24/02/2015 (fs. 41) la entidad respondió que la referida línea telefónica "...es capturada por el Sr. Gabriel Pérez del Mostrador, cabe aclarar que en el caso que el Sr. Pérez se encuentre ocupado y no disponga de tiempo para atender la llamada, procede a transferir dicha llamada al sector de administración..." y que "...el personal que realiza las tareas de auditoría Interna y Externa si cuenta con personal femenino, por lo que probablemente, ante la ausencia del personal administrativo en la oficina, hayan capturado las llamadas anteriormente mencionadas".

La respuesta fue considerada como inconsistente por parte de la preventora, atento que los días en los cuales se habían realizado las llamadas, el personal de Auditoría Interna o Externa no se encontraba presente en la agencia de cambio, destacando asimismo que la condición básica para el ejercicio de la auditoría radica en la independencia del auditor con respecto al sistema objeto de la auditoría, por lo que éste no debe inmiscuirse en tareas que competen al resto del personal de la entidad (fs. 40, fs. 45 -apartado d- y fs. 340).

En función a lo antedicho, la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras señaló que, a la fecha de la inspección, la nómina del personal en relación de dependencia presentada por Francisco Vaccaro S.A. ascendía a cuatro personas -un operador de mostrador, un portavalores, un auxiliar contable y un responsable de sistemas-, no verificándose la existencia de personal superior que realice las funciones de gerente, contador y tesorero (fs. 3, anteuúltimo párrafo).

Concluye de este modo que: "...la dotación del personal es inadecuada para velar por el funcionamiento adecuado de la operatoria de la agencia de cambio al no adoptar medidas de control interno que permitan proporcionar una seguridad razonable en cuanto al logro de los objetivos tanto en materia de eficiencia y efectividad de las operaciones, confiabilidad de la información contable, como en el cumplimiento de las leyes y normas aplicables, apartándose asimismo de lo dispuesto en la Comunicación "A" 4133 de este Banco Central" (fs. 3, in fine).

Finalmente, a través del Memorando Preliminar de observaciones de fecha 03/03/2015 (fs. 42/46), se le indicó a la entidad que debía regularizar los vínculos contractuales y/o la relación laboral con su personal - fs. 45, antepenúltimo párrafo-.

Al respecto, la agencia de cambio manifestó mediante su nota de fecha 17/03/2015 (fs. 47/55 -punto III-), que los señores Jesús Rubén Adriel y Diego Donato serían incorporados a la nómina del personal con una remuneración fija mensual en carácter de Director y como empleado en relación de dependencia, respectivamente, a partir del 20/03/2015 (fs. 52, fs. 54 y fs. 340).

c. Operación de cambio realizada bajo el Código de Concepto N° 665 (conf. fs. 340/342).

A fs. 340, in fine el Área de Formulación de Cargos señala que, conforme surge de la información glosada a fs. 4 -punto 1.2.3, primer párrafo-, adicionalmente a las tareas desarrolladas en la inspección, y de

acuerdo a lo instruido por la Superioridad, considerando como período bajo estudio el comprendido entre los días 01/01/2014 y 31/12/2014, se seleccionaron del Apartado "A" perteneciente al Régimen Informativo de Operaciones Cambiarias (RI OPCAM), 150 -ciento cincuenta- operaciones de cambio realizadas bajo los códigos de concepto N° 665, N° 856 y N° 456, a fin de analizar si las mismas habían sido realizadas dentro del marco normativo que regulaba el Mercado Único y Libre de Cambios.

En relación a las operaciones llevadas a cabo bajo el código 665 -venta de billetes para gastos de turismo y viajes de residentes sujetos a validación fiscal-, se observó que bajo dicho código tuvieron lugar 50 -cincuenta- operaciones, superando las mismas los USD 2.200 -dólares estadounidenses dos mil doscientos-, de las cuales el 80% de los clientes no realizaron el viaje al exterior, según los datos obtenidos del Registro de Ingresos y Egresos de Personas de la Dirección Nacional de Migraciones (fs. 4 -punto 1.2.3-, fs. 56 y fs. 341).

Ante la presunción de que las referidas operaciones podrían haber tenido lugar mediante la concreción de transacciones de cambio a nombre de personas humanas que habrían operado de manera encubierta por cuenta y orden de terceros, cuya identidad permanecería en el anonimato, la inspección actuante citó a los 40 -cuarenta- clientes que se encontraban en la situación descripta. De éstos, se presentaron a declarar 6 -seis- (fs. 59/97), los cuales manifestaron haber adquirido moneda extranjera para viajar y no haber salido del país. Asimismo, 4 -cuatro- de ellos declararon haber utilizado pesos provistos por terceras personas que no eran de su conocimiento, a quienes luego entregaban los dólares adquiridos, recibiendo una compensación.

Por su parte, los 2 -dos- restantes manifestaron haber sido acompañados hasta la agencia de cambio por una persona que manejaba el dinero, señalando que una vez ingresado al local "...en el mostrador, el señor nos indicó como completar los papeles...", y que firmados los mismos la persona que manejaba el dinero entregaba a la cajera la documentación junto con los pesos y ésta hacía lo propio con los dólares, recibiendo ellos una suma de dinero pactada previamente (fs. 86 y fs. 92).

Ante los referidos hechos, la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras resaltó la evidente falta de monitoreo y análisis de la información disponible, a partir de los cuales hubiera resultado posible prevenir el accionar de operadores no genuinos, destacando además que: "...la entidad no implementó los controles necesarios a los fines de impedir convertirse en un vehículo necesario para la concreción de una operatoria ilícita, evidenciando una falta de involucramiento de los directivos y accionistas en materia de prevención" (fs. 5).

En el mismo orden de ideas, la preventora puso de resalto que la existencia de una constancia de validación de la operatoria por ante la AFIP no obsta a que la entidad deba contar con un acabado conocimiento de sus clientes y efectuar los controles que estime necesarios a efectos de cerciorarse de la genuinidad de la operatoria que realiza, más aun considerando la importante concentración de factores de riesgo en el tipo de clientela cuyo comportamiento ha sido expuesto (ver fs. 5, in fine y fs. 341).

En suma, de los hechos analizados y en función de la documental obrante en autos, la instancia que formuló la imputación señaló que era factible concluir que habría mediado un incumplimiento de la fiscalizada en su deber de adoptar las medidas de control interno pertinentes que proporcionen la debida seguridad para garantizar el funcionamiento lícito de la operatoria llevada a cabo, constatándose a su vez profundas irregularidades en la organización y dotación del personal, siendo la misma inadecuada para asegurar el debido funcionamiento de la agencia de cambio, conforme se expusiera en el apartado b), todo lo cual posibilitó la realización de operaciones marginales -evidenciadas con las tiras de calcular halladas por la inspección que se referencian en el apartado a)-, y la compra de moneda extranjera para terceros no identificados, bajo la apariencia de turismo y viajes -aparatado c)-, no habiendo cumplimentado, además, los Regímenes Informativos exigidos normativamente, afectándose la confiabilidad de la información contable (conf. fs. 341/342).

Se hace presente que el período infraccional y la normativa considerada infringida como consecuencia de

los hechos narrados hasta aquí será individualizada en los Considerandos I.2. y I.3., con arreglo a lo determinado en el Informe N° 388/04/16 (fs. 342, apartados b y c).

I.2. Período Infraccional:

La infracción descripta en el cargo se habría verificado entre el 15/01/2014 -fecha de realización de la primera operación de cambio observada (código de concepto N° 665)- y el 03/03/2015 -fecha de finalización de la inspección (fs. 10/11; fs. 59/61 y fs. 342, apartado b)-.

I.3. Encuadramiento Normativo:

De acuerdo a lo indicado a fs. 342, apartado c), los hechos expuestos merecen el siguiente encuadramiento:

- Comunicación "A" 4133, CONAU 1-648, Normas Mínimas sobre Controles Internos. Anexo I, Punto 1 - Conceptos Básicos-.
- Comunicación "A" 3440, CONAU 1-415. Anexo. Punto 18 -Régimen Informativo para Casas y Agencias de Cambio-.
- Comunicación "A" 5441, CONAU 1-1022, Anexo. Apartado A, complementarias y modificatorias.
- Comunicación "A" 5657, CONAU 1-1078, Anexo. Apartado A.
- Comunicación "A" 4134, CONAU 1-649, Anexo. Régimen Informativo Contable Semestral/Anual, Normas Generales de Presentación, Punto 1. Información para el Banco Central -Punto 1- (en concordancia con el Punto 7).
- Comunicación "A" 3471, CAMEX 1-326, Puntos 6 y 9.
- Comunicación "A" 422, RUNOR 1-18, Puntos 1.10.1.5, 1.10.1.6, 1.10.1.7 y 1.10.1.8.

II. Presentación de los descargos:

II.1. En primer lugar, cabe señalar que la totalidad de los sumariados presentan su descargo en una única pieza obrante a fs. 379/390, debidamente ratificada a fs. 393/398 y 401/410.

II.1.1. Comienzan su defensa planteando la nulidad de la Resolución de Apertura Sumarial N° 53/16 por entender que se han violado el principio del debido proceso adjetivo (v. fs. 380, apartado a) y garantías constitucionales (fs. 383, apartado b).

Al respecto, afirman que a raíz de los mismos hechos que aquí se tratan, mediante Resolución N° 397/15 de la SEFyC -fs. 21/23-, se resolvió suspender a Francisco Vaccaro S.A. su autorización para actuar como agencia de cambio, por un plazo de sesenta días corridos, y que durante dicho proceso no se proveyeron las pruebas ofrecidas, violándose así el derecho a ser oído, al no formarse sumario que garantice el derecho de defensa.

Manifiestan que la referida suspensión les fue impuesta como sanción a pesar de haber sido concedidos los recursos de reconsideración con jerárquico en subsidio; que no se formó el sumario que les garantizara su derecho de defensa conforme lo establecido en el artículo 5 de la Ley N° 18.924 y que al no estar establecida textualmente la forma en que se deben conceder los recursos contra los actos que imponen la sanción dispuesta en el artículo 9 del Decreto 62/71, debió haberse suspendido los efectos de la Resolución N° 397/15 hasta tanto el superior jerárquico decida sobre el particular (fs. 381).

Concluyen así que: "...la administración no puede llevar a cabo un acto administrativo que ostenta en sus orígenes una nulidad de carácter absoluta e insanable, por lo que debe dejarse sin efecto la Resolución N° 53/2016 y declarársela nula..." (fs. 382, segundo párrafo).

Asimismo, señalan que el procedimiento administrativo llevado a cabo por esta Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias no cuenta con el dictamen de los servicios jurídicos del fuero, conculcándose derechos constitucionales, pues dicha exigencia legal no puede ser omitida en la Resolución que inicia el sumario cuando se encuentran en juego derechos subjetivos e intereses legítimos (fs. 382/383).

A fs. 384, luego de reiterar que el procedimiento por el cual se le suspendió a la agencia de cambio la autorización para funcionar es nulo por violar garantías constitucionales, manifiestan que no resulta procedente la apertura del sumario contra los accionistas de la empresa, por cuanto los mismos no tienen la dirección ni el control sobre las cosas que ocurren diariamente en ella, y que tampoco se acreditaron cuáles habrían sido las responsabilidades de cada uno de ellos.

II.1.2. Bajo el título Defensa fáctica -a fs. 384, in fine- exponen los argumentos defensivos respecto de las distintas irregularidades que constituyen el cargo imputado.

II.1.2.1. Respecto de las tiras encontradas en los cestos de basura los sumariados reiteran los argumentos ya expuestos en las respuestas brindadas a la inspección en fecha 06/02/2015 y afirman que, contrariamente a lo que se les imputa, todas las operaciones realizadas por Francisco Vaccaro S.A. se encuentran registradas e informadas.

II.1.2.2. Respecto de las operaciones realizadas bajo el código 665, aludiendo a la respuesta presentada el día 06/03/19 (fs. 57/58), describen los diversos procesos de control realizados por la Agencia de Cambio en relación a los clientes que operaban con la entidad. A su entender, ello demuestra que la Agencia cumplía con todas las normas de control que podían llevar a cabo por lo que no tenían motivo para sospechar la falta de genuinidad de alguna operación, siéndoles imposible corroborar que los clientes concretaran los viajes.

Aclaran que en todos los casos sospechosos fueron denunciados -particularmente cuando los clientes eran acompañados por personas que no podían justificar su presencia-, por lo que no existe razón válida o con fundamento para sostener que no se llevaron a cabo todas las medidas de seguridad necesarias.

Destacan también que no existe evidencia de las irregularidades que involucren al personal del mostrador, pues los clientes no eran habituales y solamente realizaron una operación en el período analizado. Agregan que les es imposible aportar las imágenes de las cámaras de seguridad a fin de demostrar que las operaciones no ofrecían sospechas de ilegalidad por cuanto los requerimientos de la inspección fueron realizados varios días después de la concreción de las mismas y no se habían individualizado a los referidos clientes (fs. 386).

II.1.2.3. Seguidamente, en relación a las observaciones vinculadas con la “organización y control” -a fs. 386, in fine/387-, manifiestan haber procedido a realizar las modificaciones solicitadas en el organigrama de la entidad, señalando que si bien el señor Adriel no se encontraba al momento de la inspección en la nómina de empleados a pesar de ser el Vicepresidente de la Agencia de Cambio, posteriormente, tanto el mencionado como el señor Diego Donato -Director Suplente e integrante del Comité de Prevención de Lavado de Dinero-, fueron incorporados a la nómina del personal y empleados en relación de dependencia.

Al mismo tiempo, afirman que dieron cabal cumplimiento al punto 1.2.1.3. del Capítulo XVI de la Circular RUNOR I-18, y destacan que la misma no requiere que los cargos de gerente, contador y tesorero sean contemplados ineludiblemente en el organigrama (fs. 387).

Concluyen que no existió falta de cumplimiento del deber de velar por el funcionamiento lícito de la operatoria de cambios, que la operatoria llevada a cabo por la entidad se encuentra dentro del marco legal, aseguradas por los controles que llevan adelante sus autoridades y dependientes, aunque no puedan garantizar que todos los clientes cumplan con la ley.

II.2. De la prueba ofrecida:

Los sumariados en forma conjunta, a fs. 387/388, ofrecen:

II.2.1. Testimonial: Para que se cite a tomar declaración a los señores Diego Donato y Alejandro Carano.

II.2.2. Pericial: Para que se realice un peritaje en Francisco Vaccaro S.A., a los efectos de corroborar si se cumplen con todas las medidas de seguridad y si las cámaras de seguridad filman la actividad de cada uno de los clientes de la entidad.

II.2.3. Informativa: (i) Para que se incorporen los testimonios brindados en otros expedientes por las personas que habrían declarado adquirir dólares en Francisco Vaccaro S.A. para terceras personas y no haber realizado los viajes y que se los cite nuevamente a los efectos de que aclaren la forma en que hicieron las operaciones y si guardan alguna relación con la entidad sumariada; (ii) Se libre oficio al Registro Nacional de Migraciones requiriendo la totalidad de entradas y salidas del país que este BCRA sostiene que adquirieron dólares en Francisco Vaccaro S.A. bajo el código 665 y no realizaron los posteriores viajes al exterior.

II.2.4. Documental en poder del BCRA: Para que se incorpore en copia la totalidad del Expediente N° 322/159/15.

II.3. En respuesta a los planteos formulados:

II.3.1. Previo a toda consideración, corresponde examinar los planteos de nulidad efectuados por los sumariados debido a que, si los mismos fuesen admitidos, se tornaría inoficioso el tratamiento de las restantes cuestiones.

De manera preliminar, se adelanta que los referidos planteos -sucintamente expuestos en el Considerando II.1.1.-, han de ser rechazados a tenor del análisis que seguidamente será expuesto.

II.3.1.2. Procede advertir que la impugnación de la Resolución SEFyC N° 53/16 por la supuesta nulidad absoluta e insanable que la misma ostentaría en sus orígenes -conf. fs. 382, segundo párrafo- se sustenta en una premisa errónea en tanto que, según se desprende del descargo, los sumariados parecen entender que aquella fue dictada en función o a partir de la suspensión transitoria de la autorización para actuar como agencia de cambio, establecida por la Resolución SEFyC N° 397/15, en cuyo procedimiento consideran vulnerado el principio de debido proceso adjetivo.

Debe dejarse sentado desde ya que la base de sustentación del acto atacado, por el que se dispuso la apertura sumarial, son los hechos irregulares que se encuentran debidamente individualizados en el Considerando I.1. del presente, entendidos -prima facie- violatorios de las normas financieras precisadas en el Considerando I.3.

Al respecto, es menester poner de resalto que en la órbita de las actividades que se realizan bajo la supervisión del Banco Central, es posible que de un mismo hecho anti normativo se deriven diversas consecuencias, todas ellas legalmente habilitadas.

En esa línea cabe señalar que a raíz de los hechos infraccionales -advertidos en la inspección practicada en la sede de la entidad fiscalizada entre los días 05/02/2015 y 03/03/2015-, se produjeron las dos consecuencias que aquí interesa considerar siguiendo lo argumentado por los sumariados, las que corren por distintas vías.

La primera de ellas fue la adopción de una medida precautoria que implicó la suspensión transitoria para actuar como agencia de cambio, la que fue dispuesta "...por aplicación de los términos del artículo 9° del Decreto 62/71, reglamentario de la Ley 18.924" atento a la índole de las irregularidades cometidas y a los fines tanto de interrumpir las irregularidades observadas como de asegurar por parte de la entidad la adopción de las medidas conducentes para garantizar el adecuado funcionamiento de los sistemas de

control y prevención, tal como se dejó plasmado en la Resolución SEFyC N° 397/15 (fs. 21/23).

Ahora bien, disponer una suspensión provisoria no es aplicar una sanción como equivocadamente afirman los sumariados, sino que la misma importa el ejercicio de una facultad inherente al Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias, que se adopta para interrumpir la comisión de hechos que revisten extrema gravedad para el sistema financiero y cambiario, imponiéndose sin sustanciación por su carácter de precautoria y atento a la celeridad que la misma requiere para hacer cesar dichas situaciones perjudiciales.

A mayor abundamiento, debe indicarse que el artículo 9 del Decreto N° 62/71 -vigente al tiempo de los hechos en estudio- preveía que la suspensión podía dictarse sin perjuicio de “demás sanciones que fuere del caso imponer”. De allí que, en el punto 2 de la parte resolutive de la citada Resolución SEFyC N° 397/15, se haya establecido que la suspensión era dispuesta “...sin perjuicio de otras medidas que corresponda adoptar contra la entidad y las autoridades responsables como consecuencia de las actuaciones en curso” (fs. 23).

La segunda consecuencia del obrar antinormativo de los sumariados es la apertura del presente proceso sumarial, dispuesta por la Resolución SEFyC N° 53/16, instruido en los términos del artículo 41 de la Ley N° 21.526, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 18.924. La sustanciación de este proceso tiene por objetivo arribar a la verdad material de los acontecimientos y dilucidar las eventuales responsabilidades de todas las personas intervinientes, tanto jurídicas como humanas, con la correspondiente posibilidad de que aquellas ejerzan su derecho de defensa, presenten y produzcan las pruebas que consideren pertinentes y adecuadas para desvirtuar los cargos imputados. En consecuencia, este proceso sí puede concluir con la imposición de alguna de las sanciones establecidas por la ley, de allí que se encuentre garantizada la intervención de los interesados.

Se destaca que de las constancias de autos surge que las personas involucradas han ejercido plenamente sus derechos a presentar descargo y ofrecer prueba (fs. 379/390), sin advertirse ninguna evidencia de impedimento, limitación o entorpecimiento de las garantías constitucionales en juego en esta cuestión. Es de hacer notar que los agravios expresados en sentido contrario no se corresponden con lo actuado en el presente proceso siendo consecuencia, como ya se señalara, de un error o confusión en cuanto a las diversas derivaciones que podrían verificarse a partir de la observación de comportamientos presumiblemente contrarios a las disposiciones aplicables.

De lo expuesto hasta aquí surge clara la diferencia entre el procedimiento para aplicar una suspensión transitoria -medida precautoria- y la sustanciación de un sumario como el presente -que puede dar lugar a la imposición de una sanción-, los que si bien tienen un origen en común -los hechos anti normativos-, corren por vía completamente independientes, teniendo distintas finalidades, modos de prosecución e instancias ulteriores de revisión, sin que se encuentre supeditado uno al otro.

Sentado que la suspensión provisoria no implicó la imposición de una sanción y que esta consecuencia solo puede tener lugar en el marco de un sumario como el presente en virtud de las previsiones legales aplicables, debe concluirse que el planteo de los sumariados es inatendible.

II.3.1.3. Descartada la pretendida nulidad en cuanto a la cuestión tratada precedentemente, debe decirse que también es falso que se requiera, para la instancia de apertura sumarial, del dictamen de los servicios jurídicos permanentes de esta Institución, y mucho menos que se hayan conculcado derechos constitucionales de los sumariados por la ausencia de este.

Contrariamente a lo expuesto por la defensa, la Resolución SEFyC N° 53/16 no requiere la previa intervención de la Asesoría Legal de este Banco Central dado que, tal como quedó evidenciado, la instrucción sumarial no conlleva la afectación de derechos subjetivos o intereses legítimos (Resolución del Directorio de este BCRA N° 474/98), los que han sido ejercidos durante la etapa de sustanciación del presente.

Vale insistir en que la resolución atacada no restringe en modo alguno los derechos o intereses de los

sumariados, toda vez que resuelve la apertura de un proceso de investigación cuya naturaleza, lejos de coartarlos, constituye una instancia en la que se garantiza el derecho de defensa pudiendo los involucrados tomar vista, presentar descargos y ofrecer prueba. Es por ello que el acto administrativo que dispone la instrucción del sumario previsto en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526, aplicable en virtud del artículo 5 de la Ley de Casas, Agencias y Oficinas de Cambio N° 18.924, no requiere para su validez de un dictamen jurídico previo.

Además, dado que las resoluciones finales que recaen en los citados sumarios sí requieren del dictamen previo de la Asesoría Legal de este Banco Central, la doble intervención de dicho servicio no resulta justificada.

Conforme con ello procede afirmar que la alegada inexistencia del mentado dictamen previo no vicia de nulidad la Resolución SEFyC N° 53/16, por lo que cabe rechazar el planteo formulado.

II.3.1.4. En otro orden de ideas, respecto del argumento que indica que los accionistas de la agencia de cambio no pueden ser sumariados por cuanto por su calidad no tienen el control ni la dirección de la entidad, procede indicar que la defensa olvida que, en este caso en particular, los señores Miguel Cura y Norberto Donato más allá de ser los únicos accionistas, eran miembros del Directorio, ocupando el primero el cargo de Vicepresidente y el segundo el de Presidente, siendo estas calidades las que determinaron su inclusión en el sumario.

Basta con atender a lo expresado en el Capítulo III del informe acusatorio (ver fs. 342/343) parte integrante del acto atacado- para verificar que el criterio de imputación allí expresado se corresponde con las personas humanas determinadas como destinatarias de la acción sumarial.

Lo expuesto en el citado Capítulo III también demuestra que no les asiste razón a los sumariados cuando afirman que no se acreditaron cuáles habrían sido las responsabilidades particulares de cada uno de ellos, pues los motivos que llevan a presumir su existencia surgen de manera inequívoca tanto del criterio de imputación aludido como de la normativa financiera infringida y oportunamente descripta en el punto I.3. precedente, aplicable al caso. Todo ello en consonancia con los lineamientos de la propia Ley General de Sociedades N° 19.550 (arts. 59 y 274) en materia de responsabilidad, bastando para su surgimiento la calidad de integrantes del órgano de administración -independientemente de la calidad de accionistas-, la cual podría coincidir -como en el caso- o no.

Al respecto, no es ocioso recordar que las obligaciones de los directores de una entidad sometida al control y fiscalización de este Banco Central son más rigurosas que las que les caben a aquellos que tienen la dirección de las sociedades anónimas -o de otro tipo- de objeto no financiero o cambiario, y abarcan el control de todas aquellas operaciones efectuadas durante su gestión y también de las que hayan tenido lugar con anterioridad a su mandato y que se encuentren vigentes al tiempo del inicio de sus tareas, motivo por el cual, no hay razón para siquiera esbozar la idea de la ausencia de responsabilidad por parte de los aquí sumariados, en tanto no demuestran la existencia de alguna causal de exculpación.

En relación a lo expuesto, se ha sostenido que: “La Ley de Sociedades, persigue que los directores y 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 (...) Dichos principios resultan del mismo modo, o con mayor razón, aplicables a la actividad propia de una entidad cambiaria, por lo que, habiéndose comprobado la infracción cometida por ésta, no basta para eximir de responsabilidad a sus directores y síndicos la mera alegación de ignorancia, en tanto ella comporta el incumplimiento de sus deberes como tales...” (Cambio América S.A.C. y T. y otros c/ BCRA - Resol. 453/16 - Expte. 100.997/14 - Sum. Fin. 1439, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V - 28/12/2017).

II.3.1.5. En razón del análisis realizado a lo largo del presente Considerando cabe concluir que la Resolución SEFyC N° 53/16 no adolece de ninguna de las nulidades que se han invocado a su respecto, por lo que corresponde rechazar los planteos realizados, tal como se adelantara inicialmente.

II.3.2. En cuanto a los argumentos defensivos esgrimidos con relación a los incumplimientos concretamente imputados procede efectuar las siguientes consideraciones:

II.3.2.1. Respecto de lo argumentado por los sumariados en relación a las tiras de máquinas de calcular halladas en dos boxes de atención al público -apartado a) del Cargo bajo estudio-, cabe indicar que aquellos básicamente se limitan a reiterar la respuesta que habían brindado a la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras mediante nota de fecha 06/02/2015 (v. fs. 28/29), la cual fue desestimada oportunamente (fs. 2, tercer párrafo).

En esta ocasión, corresponde de igual modo rechazar los argumentos volcados por los encartados en su descargo, atento que no aportan mayores precisiones ni nuevos elementos a los ya considerados por la inspección, ni arriman prueba alguna que de sustento a sus dichos.

En efecto, en su exposición los imputados expresan que los elementos hallados en la sede inspeccionada contenían simplemente cuentas por distintas consultas realizadas por "...cambio de libras esterlinas u otras monedas, compra y venta de contado con liqui, etc...", y cálculos efectuados por los mismos clientes al estar en los boxes (fs. 384, in fine/385, primer párrafo).

Sin embargo, procede advertir que los montos consignados en dichas constancias que se cuestionan (13,35, 13,18, 13,15) no son coincidentes con la cotización de la libra esterlina a la época en donde fueron halladas las tiras de máquina de calcular (febrero 2015), más sí lo son con exactitud con la cotización del dólar en operaciones del mercado marginal a la misma fecha.

Vale resaltar que ante la falta de precisión en cuanto a las "otras monedas" y las operaciones "de contado con liqui" a las que se alude genéricamente en el descargo, esta Instancia se ve imposibilitada de realizar un cotejo semejante al expuesto en el párrafo anterior.

A ello debe sumarse el hecho de que lo expresado carece de cualquier apoyatura probatoria, lo que no permite constatar la veracidad del argumento ensayado, el cual luce endeble frente a la interpretación efectuada por este Ente Rector a partir de los elementos recolectados, considerándolos "prima facie" evidencia de la realización de operaciones cambiarias no registradas.

En esa línea debe ponerse de manifiesto que los elementos en que esta Instancia sustentó la imputación fueron razonablemente analizados junto con otros, dentro del contexto en que tuvieron lugar y fueron hallados, y que aquel entendimiento inicial no logra ser desvirtuado por los interesados en tanto que sus explicaciones lucen débiles, poco convincentes y absolutamente carentes de apoyatura probatoria.

Sobre el particular, debe tenerse presente que en materia administrativa financiera-cambiaria pesa sobre los sumariados la carga de la prueba a fin de revertir los extremos invocados por esta Institución, quien goza con la presunción de legitimidad del acto administrativo por el cual imputa fundadamente determinadas conductas ilegales o antirreglamentarias, siendo los interesados los que deben alegar y probar la falta de veracidad de los hechos en los que se asienta.

Todo ello, por cuanto en lo que concierne a la acreditación de los hechos invocados y la carga de la prueba en este tipo de procesos, se tiene dicho que: "...desde antaño (Fallos: 316:1313, entre muchos otros), el criterio que corresponde adoptar en materia de sanciones administrativas es que, comprobada que una conducta implicó una infracción a la normativa aplicable, pesa sobre el imputado la carga de la prueba a fin de revertir los extremos así comprobados" (Devoto, Fernando Martín y otros c/ BCRA - Resol. 317/10 - Expte. 100.355/03 - Sum. Fin. 1099, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I - 15/05/2018).

II.3.2.2. Asimismo, cabe indicar que la mera realización de los diversos controles formales puntualizados por los interesados en su nota de fs. 57/58 y en el descargo en análisis (v. fs. 385), no resulta suficiente para considerar satisfechas las exigencias normativas en esa materia, máxime cuando ha quedado acreditado -

conforme luce a fs. 86 y fs. 92- que la concreción de transacciones de cambio a nombre de terceras personas ocurría en el mostrador de la Agencia de Cambio a la vista de todos y mediante la complacencia e inacción de los empleados de la sumariada.

En efecto, el control interno exigido a las entidades autorizadas a operar en cambio no implica sólo la recopilación de datos, sino que consiste en un monitoreo y análisis real e integral de la información que los clientes proporcionan, ya sea a través de la documentación exigida para la concreción de las operaciones, como así también de los comportamientos de éstos y demás circunstancias fácticas en las que se desarrollan las operaciones. Va de suyo que esta exigencia se corresponde con las posibilidades con las que cuentan las entidades al tener acceso a la información en cuestión dada su proximidad con la clientela y el negocio que se realiza.

La exigencia comentada no se observa cumplida en el caso en estudio ya que, de haber tenido Francisco Vaccaro S.A. un adecuado ambiente de control interno, habría advertido la existencia de elementos que alertaban sobre la actuación de operadores no genuinos. Esa falta de detección o alerta tempestiva es lo que, precisamente, pone en evidencia la ausencia de un monitoreo y análisis eficiente de la actividad desarrollada en el ámbito de la Agencia de Cambio que se reprocha en autos.

Asimismo, ante la falsa afirmación de fs. 386 -segundo párrafo- en cuanto los sumariados señalan que no existen irregularidades que involucren al personal del mostrador, no cabe más que tener presentes las declaraciones y documentación obrantes a fs. 59/97 para rechazar esa manifestación. Se recuerda que las constancias aludidas consisten en declaraciones de diversos clientes en donde manifiestan haber adquirido moneda extranjera para viajar y no haber salido del país y, a su vez, haber utilizado pesos provistos por terceras personas que no eran de su conocimiento. Por su parte, corresponde poner de resalto que los relatos de las seis personas que realizaron algunas de las operaciones involucradas en el cargo son coincidentes entre sí y dejan entrever una organización dedicada a obtener dólares en forma irregular, utilizando a la entidad para burlar la ley o reglamentación aplicable, sin que ésta lo advirtiera por carecer de los mecanismos adecuados a ese fin.

Sobre el particular, todos los declarantes señalaron haberse encontrado en las inmediaciones de la Agencia de Cambio con miembros de dicha organización, quienes en todos los casos entregaron similares sumas de dinero -entre \$26.000 (pesos veintiséis mil) y \$27.000 (pesos veintisiete mil)- para la compra de moneda extranjera -entre USD 2.300 (dólares estadounidenses dos mil trescientos) y USD 2800 (dólares estadounidenses dos mil ochocientos)- a cambio de una compensación que oscilaba entre \$300 (pesos trescientos) y \$800 (pesos ochocientos).

Sumado a ello, los señores Facundo Carovillano y Sergio Díaz (fs. 86 y fs. 92) afirmaron haber sido acompañados "al mostrador" por la persona que les había suministrado los pesos, donde otro individuo les indicó como completar los papeles. También sostuvieron que la persona que les proveyó el dinero (pesos) para realizar la operatoria de cambio fue quien, además, oportunamente entregó a la cajera de la entidad la documentación firmada por los declarantes y recibió los dólares correspondientes, todo ello sin que los aparentes clientes manipularan en ningún momento los fondos correspondientes a la operatoria.

El cuadro de situación descripto demuestra que existieron casos en los que, pese a mediar claros indicios que permitían sospechar la falta de genuinidad de la operación que se llevaba a cabo, la entidad no los habría advertido -mucho menos denunciado-, lo cual refuta rotundamente la afirmación realizada en sentido contrario a fs. 385 in fine/ 368 -primer párrafo-.

Al mismo tiempo, corresponde agregar que el hecho de que los clientes no hayan sido habituales y que realizaran una sola operación tampoco es una circunstancia concluyente para descartar la connivencia interna, pues ello no releva a la sumariada de su debido control.

Las autoridades de la entidad Francisco Vaccaro S.A. debieron haber advertido, cuanto menos, la coincidencia -entre muchas otras- de que en todos los casos sin excepción -en más de 30 operaciones- se apersonaron en un breve lapso temporal -varias veces el mismo día o bien en días consecutivos- distintas

personas con la misma cantidad de pesos -en promedio \$25.000- para comprar la misma cantidad de dólares -en promedio USD 2.500-, y que todas ellas se dirigían a los mismos destinos -en general México y Colombia-, por un periodo de viaje de 7 a 30 días, conforme la información obrante a fs. 415/692.

Todo ello, vale destacarlo porque no es un detalle menor, tuvo lugar en un contexto en donde las operaciones de compraventa de moneda extranjera se encontraban limitadas y no se registraba un volumen tal que no permitiera a la entidad detectar operaciones irregulares o sospechosas.

La referida situación fue expresamente reconocida por la Agencia de Cambio al manifestar que su Vicepresidente y Responsable del Régimen Informativo y Contable había decidido no percibir remuneración alguna atento "...a que las tareas que realiza le consumen muy poco tiempo por el escaso número de operaciones que realiza la entidad..." (conf. nota de fecha 20/02/2015 obrante a fs. 33 -apartado b-).

A mayor abundamiento, se puede citar la declaración de la señora Gisela Espeche (fs. 59) quien afirmó haberse dirigido a la Agencia sumariada a efectuar una operación de compraventa con una compañera de trabajo, la cual ya había operado unos días antes. Todos estos relatos -se insiste- dejan ver una sistematicidad y reiteración en las operatorias descriptas que debieron generar alguna sospecha de irregularidad.

A lo expuesto debe recordarse lo expresado por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras (fs. 5, anteúltimo párrafo) en cuanto a que la existencia de una constancia de validación de la operación por ante la AFIP no releva a la entidad del deber de contar con un acabado conocimiento de sus clientes y de efectuar los controles que estime necesarios -sobre todo en clientes no habituales- a efectos de cerciorarse de la genuinidad de la operatoria que realiza, más aun considerando la importante concentración de claros y abundantes indicios que alertaban respecto de la irregularidad de las operaciones, los que ya han sido expuestos.

Asimismo, corresponde dejar sentado que tampoco es cierto que no se hayan establecido los nombres de las personas que prestaron declaraciones como afirman los sumariados a fs. 388 -v. tercer párrafo-, pues la individualización de cada uno de ellos, conjuntamente con las copias de sus documentos de identidad, puede constatare de la simple lectura de las actas referidas precedentemente. Esta documentación fue citada en el informe de cargo, encontrándose glosada a fs. 59/97 y a disposición de los interesados desde el momento mismo en que se puso en su conocimiento el inicio del presente sumario.

Por su parte, conforme consta a través de la providencia glosada a fs. 414, se han incorporado a las presentes actuaciones -en copia- la totalidad de los boletos de cambio por las operaciones concertadas en la Agencia de Cambio sumariada durante el periodo bajo análisis (ver fs. 525/692), de donde surge la individualización de cada cliente, la fecha y la hora de cada operación y los montos involucrados.

Por lo tanto, siendo que en el marco de esta actuación se encuentran individualizados los clientes que prestaron testimonio -como así también los demás que operaron bajo el Código de Concepto N° 665-, junto con otros datos pertinentes, debe indicarse que nada impedía a los interesados aportar las filmaciones correspondientes para demostrar que ninguna operación ofrecía sospecha de ilegalidad, como sostienen a fs. 386, tercer párrafo.

II.3.2.3. Al mismo tiempo, los sumariados en su descargo reconocen las irregularidades en la organización de la entidad al manifestar que fueron hechas las correcciones solicitadas por este Ente Rector en el organigrama y en la nómina de empleados, sin exponer ningún otro argumento defensivo tendiente a desvirtuar la imputación o cuanto menos brindar una explicación a los fines de justificar las serias deficiencias advertidas.

Al respecto, se estima propicio indicar que las infracciones imputadas se consuman al momento de incumplirse con la obligación debida, por cuanto la subsanación posterior de la irregularidad no borra la ilicitud de la conducta reprochable anteriormente configurada. Así lo entiende la jurisprudencia, que ha sostenido reiteradamente que: "...la subsanación de las anomalías detectadas por el BCRA a una

entidad bajo su control no purgaba las irregularidades cometidas en contravención a las normas” (El Dorado S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 286/13 - Expte. 100.528/06 - Sum. Fin. 1206, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV - 25/11/2014).

II.3.2.4. Por último, respecto del argumento por el cual entienden cumplida la manda del punto 1.2.1.3. del capítulo XVI de la Circular RUNOR I-18 pues, en su lógica, dicha norma no requiere que los cargos de gerente, contador y tesorero estén contemplados en el organigrama de la Agencia de Cambio, solo cabe decir que de la mera lectura de la citada reglamentación y de la simple lógica y sentido común, no caben dudas que la designación del personal jerárquico de una entidad cambiaria debe figurar en el organigrama, debiendo ponerse el mismo a disposición de esta Institución.

Entender lo contrario sería caer en el absurdo de sostener que no sea necesario que este Banco Central conozca quiénes son las personas que ostentan las más altas responsabilidades operativas de una entidad financiera o cambiaria, máxime si se tiene en cuenta que, al decidir operar en el sistema cambiario y financiero, se sujetaron voluntariamente al especial régimen legal que gobierna la materia y a la fiscalización de su correcto y adecuado cumplimiento por parte del Ente Rector.

Es preciso recordar que, de acuerdo con la información oportunamente proporcionada por la entidad, la inspección observó que la dotación de personal en relación de dependencia se reducía a tan solo cuatro personas, no encontrándose entre ellas personal superior cuando la existencia de estos era una condición de funcionamiento de las entidades cambiarias. Nótese que la reglamentación mencionada por los sumariados, a su vez exigía que, como mínimo, el gerente poseyera una adecuada experiencia en la materia cambiaria (conf. fs. 3, anteúltimo párrafo).

Por todo lo expuesto, entonces, cabe concluir que las defensas intentadas por los sumariados no pueden tener favorable acogida, quedando comprobada la comisión de los hechos a través de los cuales Francisco Vaccaro S.A. incumplió lo establecido en las Normas Mínimas sobre Controles Internos para Casas y Agencias de Cambio -Conceptos Básicos-, evidenciándose también la falta de registración de operaciones cambiarias y el incumplimiento del Régimen Informativo para Casas y Agencias de Cambio.

II.4. Análisis de la prueba ofrecida.

II.4.1. Respecto de la prueba testimonial (fs. 387), procede disponer su rechazo atento a lo establecido en el punto 1.7.2. -tercer párrafo- del Régimen Disciplinario a Cargo de este Banco Central, en cuanto establece que: “Se tendrá por desistido al testigo sin sustanciación alguna, si (...) no se acompañara al momento de presentar descargos el interrogatorio pertinente...”.

II.4.2. Tampoco procede hacer lugar a la prueba pericial (fs. 388) propuesta a los efectos de determinar si las medidas de seguridad mencionadas en el descargo eran cumplidas, en razón de que se encuentran probados los déficits de control interno que no se condicen con las exigencias de las normas mínimas sobre la materia emanadas de esta autoridad rectora.

Asimismo, procede rechazar la medida pericial propuesta a los fines de corroborar “...si las cámaras de seguridad filman la actividad de cada uno de los clientes de la entidad”, en tanto que no se trata de una cuestión controvertida en autos. A mayor abundamiento, procede remitirse a lo ya expuesto en el precedente Considerando II.3.2.2.

II.4.3. En cuanto a la prueba informativa ofrecida (fs. 388) cabe efectuar los siguientes comentarios:

(i) Respecto a la identidad de los declarantes, corresponde reiterar lo dicho en el Considerando II.3.2.2., ya que la individualización de cada uno de ellos, conjuntamente con las copias de sus documentos de identidad, puede constatarse de la simple lectura de las actas obrantes a fs. 59/67, las cuales estuvieron a disposición de los sumariados desde el momento mismo en que se puso en su conocimiento el inicio de las presentes actuaciones.

Por su parte, atento a las dudas que hacen recaer los sumariados sobre los testimonios de las personas que operaron en cambios en la entidad, se destaca que las constancias administrativas tienen el valor probatorio de instrumentos públicos con fundamento en la presunción de validez y regularidad de los actos de los funcionarios públicos (conf. C. Fed. en lo Cont. Adm. Sala II, in re: "Dar S.A."; sentencia del 13/07/1995; Sala III, in re: "Distribuidora de Gas del Sur", del 21/09/1993; Sala IV, in re: "Romera, Marcos", sentencia del 21/09/1993; Sala V in re: "Y.P.F. c/ Cía. de Obras y Servicios Públicos s/ Contrato de Obra Pública", sentencia del 28/04/1997; Sala II, in re: "Valitutto, Carmelo c/ Estado Nacional s/ contrato de obra pública"; sentencia del 03/08/2010; C.S.J.N: Fallos 259:398; 281:173), por lo cual se tuvo dicho que: "... los expedientes administrativos, incluso de las empresas estatales, tienen valor de prueba en juicio y para apartarse de sus constancias no es suficiente un desconocimiento genérico de su contenido, siendo necesario que se especifiquen sus fallas suministrando pruebas en ellas. Con mayor rigor, llegó a establecerse en algunos casos que las constancias administrativas tienen el valor probatorio de los instrumentos públicos con fundamento en la presunción de validez y regularidad de los actos de los funcionarios públicos y ellos aun tratándose de las empresas estatales (Faur, María Regina c/ DGI s/ D.G.I. Tribunal Fiscal - Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala V - 31/03/2015).

Por todo lo expuesto, también procede el rechazo a la solicitud de que los declarantes sean citados nuevamente.

(ii) Por otro lado, en razón de haberse agregado a fs. 415/524 la información sobre los ingresos y egresos al país de las personas que adquirieron moneda extranjera en la Agencia de Cambio sumariada bajo el código N° 665 -cuyo traslado y notificación constan a fs. 414 y fs. 693, respectivamente-, tampoco procede hacer lugar al libramiento de oficio a la Dirección Nacional de Migraciones solicitado a ese fin, encontrándose satisfecha la medida propuesta con las constancias incorporadas.

Sobre este punto, cabe destacar que los sumariados no han realizado presentación alguna a raíz de la incorporación de la documental referida a pesar de haber sido notificados a tales efectos en fecha 12/10/2016, conforme las constancias de fs. 693.

II.4.4. En relación al aporte de la documental en poder de este BCRA obrante en el Expediente N° 322/159/15 -solicitado a fs. 388- por el cual se suspendió provisoriamente a Francisco Vaccaro S.A., ya se ha explicitado oportunamente que entre aquél expediente y el que aquí se sustancia no hay más relación que la base fáctica que los motivara, por lo cual las constancias existentes en él no resultan conducentes para desvirtuar los cargos reprochados. Por este motivo, también ha de rechazarse la agregación de aquéllas al presente sumario.

II.4.5. En otro orden de ideas, a fs. 525/692 también se ha agregado, como medida para mejor proveer, la totalidad de los boletos de cambio por las operaciones concertadas en Francisco Vaccaro S.A. durante el periodo bajo análisis a través de los cuales se evidencia la actividad analizada en el precedente Considerando II.3.2.2. y llevada a cabo por la organización dedicada a obtener dólares en forma irregular, utilizando a la entidad sumariada para burlar las reglamentaciones aplicables; respecto de la cual los encartados tampoco han realizado presentación alguna alegando sobre el mérito de la misma a pesar de haber sido notificados a tales efectos en fecha 12/10/2016, conforme las constancias de fs. 693.

De este modo, se encuentran satisfechos los requisitos establecidos en el segundo párrafo del punto 1.7.1. del Régimen Disciplinario a cargo de este BCRA, que faculta a la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias a rechazar la prueba que estime inconducente.

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 Francisco Vaccaro S.A. -Agencia de Cambio- CUIT 30-56173385-2 y los señores Norberto Pedro Donato (Presidente/Auditor Interno) - DNI 7.745.734, Miguel Jorge Cura (Vicepresidente) - DNI 10.923.364, Jesús Rubén Adriel (Vicepresidente/Responsable del Régimen Informativo y Responsable Contable) - DNI 16.055.970 y Rodrigo Fernando Vázquez (Síndico) - DNI 23.463.796.

Los datos personales, funciones desempeñadas y períodos de actuación de las personas humanas sumariadas, surgen de la información obrante a fs. 7/8 -puntos 1.3 y 1.4-, fs. 10/12, fs. 98/100, fs. 102/103, fs. 107/115, fs. 118/135, fs. 322/335, fs. 349, fs. 352/353, fs. 395, fs. 397 y fs. 404/409.

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

III.1. Es preciso indicar que el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras consagra una coexistencia de responsabilidades individuales, la de la entidad y la de sus representantes.

En base a ello, y atento a que la persona jurídica sólo puede actuar a través de los órganos que la representan, ya que no puede haber otra voluntad que la expresada por las personas humanas que tienen facultades estatutarias para actuar en su nombre, es que los hechos imputados le son atribuibles y generan su responsabilidad en tanto contravienen a la ley y a las normas reglamentarias de la actividad financiera y cambiaría dictadas por este Banco Central dentro de sus facultades legales.

La agencia de cambio es responsable por el obrar de aquellos órganos que derivan de su propia constitución e integran su estructura, pues como persona jurídica, ineludiblemente, la entidad requirió de la actuación y de la voluntad de las personas humanas mediante el obrar de sus órganos, y ese obrar es el que la hace responsable. Por ello, se reitera, coexisten en el caso la responsabilidad de la entidad y la de quienes actuaron como integrantes de sus órganos.

Así lo entiende la jurisprudencia, al destacar que: "...la actuación de éstos -por acción u omisión- comprometió la responsabilidad de la entidad (...); ésta, en el caso, no es "víctima de" sino "responsable por" el obrar de aquellos órganos, que derivan de su propia constitución e integran su estructura..." (Banco Patagonia S.A. y otros c/ BCRA - Resol. 562/13 - Expte. 100.469/02 - Sum. Fin. 1230, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 14/10/2014).

Al mismo tiempo, se sostuvo 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).

En refuerzo de esta lógica, debe subrayarse que: "...la actividad que desarrolla -a diferencia de la empresa comercial o industrial- trasciende el simple marco de la entidad y alcanza no sólo a quienes depositan su confianza en ella, sino también a la sociedad entera interesada en un sano funcionamiento del sistema financiero..." (Prácticos Río de la Plata Caja de Crédito CL (en liquidación) y otros c/ BCRA - Resol. 238/97- Expte. 100.831/83 y 103.343/86, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala IV - 02/06/2005).

Es preciso concluir entonces que, quedando acreditado que los hechos que configuran el cargo imputado tuvieron lugar en la agencia de cambio sumariada, siendo producto de la acción u omisión de sus órganos, esos hechos le son atribuibles a la entidad y generan su responsabilidad.

Corresponde seguidamente el tratamiento de la situación de cada sumariado según las particularidades que correspondan.

III.2. Respecto de la responsabilidad de los señores Norberto Pedro Donato, Miguel Jorge Cura, Jesús Rubén Adriel y Rodrigo Fernando Vázquez, 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 la Sindicatura, no pueden eludir las altas responsabilidades inherentes a las funciones que desempeñaron en el período infraccional analizado, conforme los artículos 59, 274, 296 y 297 de la Ley General de Sociedades N° 19.550; máxime teniendo en cuenta la gravedad que reviste el incumplimiento de las normas que regulan el sector financiero y cambiario.

III.2.1. De los Directores:

Corresponde enfatizar que la responsabilidad de los directores, como miembros del órgano de administración de la entidad, es consecuencia del deber que les incumbe al asumir y aceptar las funciones que los habilitan razonablemente para verificar y oponerse a los procedimientos irregulares, sin que las modalidades de la gestión del negocio social puedan excusarlos de sus obligaciones. Esa responsabilidad se ve comprometida toda vez que se verifican infracciones cuya comisión ha sido posible por su realización deliberada, o por su aceptación, tolerancia o negligencia, aunque sea con un comportamiento omisivo.

La responsabilidad inherente al cargo de director nace por la sola circunstancia de integrar el órgano de administración de la sociedad anónima, de manera que cualesquiera fueran las funciones efectivamente cumplidas, la conducta debe ser calificada en función de la actividad obrada por el órgano, aun cuando el sujeto no haya actuado directamente en los hechos que motivan el encuadramiento, pues como integrantes de los órganos de administración deben controlar la calidad de la gestión empresarial.

Este criterio de imputación tiene sustento normativo, como se señalara ut supra, en los lineamientos establecidos por la propia Ley General de Sociedades N° 19.550, la cual en su artículo 59 establece que “Los administradores y los representantes de la sociedad deben obrar con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Los que faltaren a sus obligaciones son responsables, ilimitada y solidariamente, por los daños y perjuicios que resultaren de su acción u omisión”, mientras que el artículo 266 dispone que “El cargo de director es personal e indelegable”.

En consonancia con ello, el artículo 274 reza: “Los directores responden ilimitada y solidariamente hacia la sociedad, los accionistas y los terceros, por el mal desempeño de su cargo, según el criterio del artículo 59, así como por la violación de la ley, el estatuto o el reglamento y por cualquier otro daño producido por dolo, abuso de facultades o culpa grave”.

Por este motivo, la jurisprudencia sostuvo que: “...la coyuntura de haber desempeñado funciones en una entidad cambiaria que desarrolló una operatoria irregular los hace responsables en la medida en que no acrediten, como les incumbe, que tales situaciones les resultaban ajenas o que se habían opuesto documentalmente a su realización, o que demuestren la existencia de alguna circunstancia exculpatoria válida (...) los integrantes de los órganos de gobierno, dirección y fiscalización de una entidad cambiaria quedan comprometidos como responsables de las infracciones cometidas, en la medida que acepten o toleren -aunque sea con un comportamiento omisivo-, la realización de estas faltas, no bastando para exculparlos la mera alegación de ignorancia (...) teniendo en vista que, en atención a la profesionalidad de las agencias de cambio, 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 Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 08/06/2017).

Por su parte, corresponde puntualizar que en el caso particular del señor Miguel Jorge Cura, para meritar la sanción se tendrá en consideración el lapso temporal en el que ha cumplido funciones como Director de la agencia de cambio en relación al período infraccional que se imputa (15/01/2014 -inicio del período infraccional- 15/10/2014 -cese en funciones-).

También es pertinente poner de resalto que, a los mismos efectos y en atención a los hechos reprochados, la responsabilidad de los señores Norberto Pedro Donato y Jesús Rubén Adriel se encuentra comprometida por su actuación durante la totalidad del periodo infraccional analizado y al mismo tiempo, agravada por cuanto, además de sus funciones en el órgano de administración, se han desempeñado como Auditor Interno y Responsable del Régimen Informativo y Responsable Contable, respectivamente (conf. Comunicación "A" 4133, Anexo I. Apartado I, punto 2 y Comunicación "A" 4657 -v. fs. 343-).

III.2.2. Del Síndico:

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 aquellas faltas, pues para exculparlos debieron, cuanto menos, dar muestras concretas y circunstanciadas de la efectiva realización de un método razonablemente eficaz de fiscalización oportuna, aunque en los hechos no hubiera permitido detectar las irregularidades citadas.

Por el contrario, sin invocación ni demostración alguna en tal sentido, 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.

Las atribuciones y deberes de los síndicos están reguladas en el artículo 294 de la Ley 19.550, así como su responsabilidad dispuesta en el artículo 296 del citado cuerpo legal, que lleva el carácter de ilimitada y solidaria por el incumplimiento de sus obligaciones legales. A su vez, se asemeja este último aspecto con los directores, respecto de los hechos u omisiones de éstos, cuando el daño no se hubiera producido de haber cumplimentado los síndicos adecuadamente su labor (artículo 297 de la ley citada).

En síntesis, respecto de la responsabilidad de la sindicatura se tiene dicho que: "...la comprobación de la omisión de los deberes a su cargo, precisamente en cuanto conciernen al rol de la sindicatura, alcanza singular gravedad y trascendencia en la falta de control y supervisión de la operatoria irregular (...) si bien la sindicatura no tiene a su cargo la ejecución de los actos de administración de una sociedad, lo cierto es que se le atribuye no sólo un control en sentido estricto, sino también una vigilancia que va mucho más allá de las meras verificaciones contables y que no se limita a salvaguardar el patrimonio de la sociedad, sino que debe constituirse también en garantía de una correcta gestión y de la tutela del interés público" (Libres Cambio S.A. y otros c/ BCRA - 08/06/2017 - Resol. 745/15 - Expte. 100.012/14 - Sum. Fin. 1418, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 08/06/2017).

III.3. Por lo expuesto, no queda más que concluir que tanto Francisco Vaccaro S.A. como las personas humanas imputadas, encuentran comprometida su responsabilidad, correspondiendo la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 41 de la Ley N° 21.526.

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

Previo a todo, cabe destacar que las pautas vigentes al tiempo de los hechos se encuentran discontinuadas desde la sanción del nuevo Régimen Disciplinario aplicable, dado a conocer originariamente al sistema financiero a través de la Comunicación "A" 6167.

La mencionada Comunicación estableció el "Régimen disciplinario a cargo del BCRA, Leyes 21.516 y 25.065 y sus modificatorias" y en su punto 13 dispuso que "las normas que se aprueban en la presente comunicación [son] de aplicación inmediata a la totalidad de los sumarios en trámite".

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.

IV.1. Clasificación de la infracción:

En primer lugar y a los efectos de establecer las sanciones que corresponda aplicar, se determinará la gravedad y relevancia de las normas incumplidas conforme lo dispuesto por el Régimen Disciplinario a cargo de este Banco Central (en adelante RD).

En ese contexto, la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras -área de origen de las actuaciones-, en su Informe N° 322/209/17 (fs. 716 -sfs. 13/17-) ha especificado que los incumplimientos reprochados merecen el siguiente encuadramiento:

Punto 9.9.3. -Normas sobre control interno, auditoría interna y gestión de riesgos. Procedimientos de auditoría interna no realizados o realizados en forma deficiente sobre aspectos significativos-, de acuerdo a la Sección 9 del RD, infracción de gravedad "Alta", para la que se prevé una sanción máxima de 75 unidades sancionatorias.

Punto 9.1.3. - Marginalidad. Falta de registración de operaciones cambiarias y/o falta de confección de boletos cambiarios por las entidades autorizadas por el BCRA-, de acuerdo a la Sección 9 del RD, infracción de gravedad "Muy Alta", para la que se prevé una sanción máxima de 400 unidades sancionatorias.

Punto 9.3.2. -Registraciones contables que no reflejan la real situación patrimonial económica y financiera de la entidad. Sobrevaluación de activos u ocultamiento de pasivos. Falta de veracidad en las registraciones contables que no reflejen la real situación patrimonial-económico-financiera-, de acuerdo a la Sección 9 del RD, infracción de gravedad "Muy Alta", para la que se prevé una sanción máxima de 200 unidades sancionatorias.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido por el primer párrafo del punto 2.6. -Pluralidad de Cargos-, del Régimen Disciplinario a cargo de este BCRA, en cuanto establece que: "Cuando por un mismo hecho o conducta se haya imputado más de una infracción, se aplicará la escala correspondiente al incumplimiento más grave, quedando el resto de los incumplimientos subsumidos en el más grave, sin perjuicio de su ponderación como agravantes bajo el punto 2.3.1.1.", corresponde encuadrar el Cargo reprochado y comprobado en el punto 9.1.3, catalogado como de gravedad "Muy Alta", por ser el de mayor gravedad atento a la sanción máxima que se prevé a su respecto.

Al respecto, es pertinente señalar que la multa máxima aplicable en el caso de autos para las Entidades Cambiarias (Grupo B) es de 400 unidades sancionatorias, equivalentes actualmente a \$54.560.000 (pesos cincuenta y cuatro millones quinientos sesenta mil).

Se destaca que el valor de la unidad sancionatoria para todo el año 2020 es de \$136.400 (pesos ciento treinta y seis mil cuatrocientos), conforme el punto 8.2. del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA.

Se hace presente que en razón de la gravedad determinada corresponde la aplicación de sanciones pecuniarias -conf. punto 2.2.1.1, inciso a) del RD-.

IV.2. Graduación de la sanción:

Para la determinación de las multas 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° 322/209/17 (fs. 716 -sfs. 13/17-).

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

a) Cantidad y monto total de las operaciones en infracción: Corresponde destacar que las infracciones relativas a la Organización y Control no pueden ser cuantificables en sumas dinerarias atento a su naturaleza.

Sin embargo, a los fines de considerar la significancia de la infracción, procede indicar que, conforme surge del punto 1.8 del Informe N° 322/512/15 (fs. 8) y del punto 3.1.1.1 del Informe N° 322/209/17 (fs. 716 -sfs. 14-), el monto total de las operaciones irregulares que pusieron en evidencia el deficiente control interno implementado en la entidad sumariada asciende a \$659.873 (pesos seiscientos cincuenta y nueve mil ochocientos setenta y tres), teniendo en cuenta que una parte -USD 15.203- corresponde a dólares estadounidenses cotizados al 31/12/2014.

Sobre el particular, es menester señalar que el monto indicado representaba al 31/12/2014, el 43,74% de la responsabilidad patrimonial computable de la entidad sumariada (\$1.508 miles) y el 10,91% al 31/12/2016 (\$6.048 miles), última información disponible a la fecha de la emisión del Informe N° 322/209/17, conforme luce a fs. 716 -sfs. 16-, punto 3.1.5., segundo párrafo.

b) Cantidad de cargos infraccionales: El presente sumario versa sobre un único cargo, que comprende varios incumplimientos al plexo normativo aplicable:

- Comunicación "A" 4133, CONAU 1-648, Normas Mínimas sobre Controles Internos. Anexo I, Punto 1 - Conceptos Básicos-.
- Comunicación "A" 3440, CONAU 1-415. Anexo. Punto 18 -Régimen Informativo para Casas y Agencias de Cambio-.
- Comunicación "A" 5441, CONAU 1-1022, Anexo. Apartado A, complementarias y modificatorias.
- Comunicación "A" 5657, CONAU 1-1078, Anexo. Apartado A.
- Comunicación "A" 4134, CONAU 1-649, Anexo. Régimen Informativo Contable Semestral/Anual, Normas Generales de Presentación, Punto 1. Información para el Banco Central -Punto 1- (en concordancia con el Punto 7).
- Comunicación "A" 3471, CAMEX 1-326, Puntos 6 y 9.
- Comunicación "A" 422, RUNOR 1-18, Puntos 1.10.1.5, 1.10.1.6, 1.10.1.7 y 1.10.1.8.

c) Relevancia de las normas incumplidas dentro del sistema: Sobre el particular, es oportuno destacar que, tratándose de varias violaciones a la normativa financiera aplicable, la gravedad de la imputación reviste una importancia superlativa.

Al respecto, el área preventora señaló, a fs. 716 -sfs. 15, punto 3.1.1.3.-, que: "El incumplimiento determinado en el punto 2.1. (a las Normas Mínimas sobre Controles Internos, Com. "A" 4133) denota falencias en el deber de la entidad de velar por el funcionamiento lícito de la operatoria de cambios al no adoptar medidas de control interno que permitan proporcionar una seguridad razonable en cuanto al logro de objetivos tanto de materia de eficiencia y efectividad en las operaciones, confiabilidad de la información contable, como el cumplimiento de las leyes y normas aplicables, apartándose asimismo de lo dispuesto en la Comunicación "A" 4133 de este Banco Central.

En cuanto al incumplimiento de los Regímenes Informativos expuestos en los puntos 2.2. y 2.3., se destaca que la entidad, al no declarar las presuntas operaciones marginales que se evidencian con las tiras de máquinas de calcular halladas, estaría incurso en una conducta que puede afectar la fe pública o la salvaguarda de los intereses generales que hacen al correcto funcionamiento del sistema cambiario, a través de la difusión de Estados Contables en los cuales no se observan las disposiciones legales normativas vigentes. En consecuencia, se determina que los mencionados incumplimientos revisten gravedad alta.

Adicionalmente, cabe destacar que, con motivo de las irregularidades detectadas, en el marco de lo dispuesto en el art. 9 del Decreto 62/71, reglamentario de la Ley 18.924 de casas, agencias y oficinas de cambio, el Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias dispuso, mediante Resolución N° 397 del 30/04/2015, la medida precautoria de suspensión transitoria de la autorización para actuar como agencia de cambio a Francisco Vaccaro S.A. por el término de 60 días corridos”.

En consecuencia, para ponderar adecuadamente la gravedad de los hechos bajo análisis, éstos debenser analizados dentro del marco jurídico que resulta aplicable, dada la naturaleza de la actividad involucrada - Ley N° 21.526 y normas reglamentarias-.

Al respecto, cabe poner especial atención a la afectación que sufre el poder de policía que el Banco Central de la República Argentina ejerce sobre el sector, como eje del sistema financiero y cambiario, con la finalidad última de preservar y promover el bien común y, en particular, hacer lo propio respecto de los intereses económicos de toda la comunidad, lo cual lo habilita a emplear los medios idóneos, eficaces y compatibles con la tutela del bien jurídico puesto a su custodia, esto es, el orden público económico.

En el particular, al haber colapsado los controles internos de la agencia de cambio Francisco Vaccaro S.A., se produjeron una serie de profundas irregularidades que pusieron en peligro tanto el adecuado funcionamiento de la propia entidad como así también del sistema como el bien jurídico tutelado.

Se destaca que la utilización de una entidad autorizada por esta Institución para la realización de operaciones de cambio de manera marginal -mediante la falta de registración de las mismas- es un hecho de enorme trascendencia institucional, con extrema afectación de los intereses públicos comprometidos, siendo una de las infracciones más graves susceptibles de ser cometidas en el ámbito regido por la Ley N° 18.924 y sus normas reglamentarias emanadas de esta Institución. Este plexo legal está constituido por normas coactivas de derecho interno y por principios de orden público que regulan la actividad bancaria, financiera y cambiaria, en tanto comprometen y afectan la seguridad y la confiabilidad del sistema económico-financiero de la Nación.

Este tipo de operatoria denota sin dudas un abuso de la autorización conferida, pues al verse desvirtuada, promueve la canalización de fondos de las más variadas actividades -licitas e ilícitas-, lo que supone una grave incompatibilidad con la autorización para operar en cambios, razón por la cual este Ente Rector se ha visto obligado a suspender transitoriamente a Francisco Vaccaro S.A. mediante Resolución N° 397 del 30 de abril de 2015.

Por su parte, las ya probadas falencias de los controles internos, conjuntamente con la deficitaria estructura organizacional, también permitieron que ciertas organizaciones operaran a través de terceras personas - clientes no genuinos- con el objetivo de adquirir moneda extranjera irregularmente, todo ello propiciado por encontrarse vulneradas las normas mínimas de seguridad.

No puede dejar de destacarse enfáticamente que el control interno es un proceso efectuado por el directorio, la gerencia y los restantes miembros de una entidad financiera o cambiaria autorizada, diseñado para proporcionar una razonable seguridad en cuanto a la efectividad y eficiencia de las operaciones, la confiabilidad de la información contable y el cumplimiento de las leyes y normas aplicables.

De este modo, corresponde concluir que Francisco Vaccaro S.A. ha fallado en todos los componentes del control interno, pues no ha existido un ambiente controlado, en función de la endeble estructura interna de la entidad, sin el lineamiento adecuado sobre las líneas de información intrasocietarias, la deficiente dotación de personal y la reprochable actuación de las autoridades, cuyas responsabilidades son las de velar por el correcto funcionamiento del negocio.

Lo expuesto precedentemente expone de manera más evidente la responsabilidad de la entidad atento a que, al tiempo en que se sucedieron los hechos cuestionados, las operaciones de compraventa de moneda extranjera se encontraban limitadas y no se registraba un volumen tal que no permitiera a la sumariada

detectar operaciones irregulares o sospechosas, situación reconocida por los propios encartados en su nota de fecha 20/02/2015 obrante a fs. 33, apartado b), conforme ya fue considerado en el presente.

Resultó asimismo nula la evaluación del riesgo en las operaciones de cambio, mediando falta de información en el personal y una baja calidad a la hora de la estimación de la importancia del riesgo que implican las operaciones marginales y/o simuladas, con su consecuente impacto en la actividad.

Por otra parte, no existe evidencia alguna sobre la evaluación de los hechos y su comunicación inmediata al directorio, ni se propusieron internamente acciones correctivas y mucho menos se procedió a su monitoreo, con ausencia de la generación de información relevante sobre los hechos irregulares acaecidos en la agencia de cambio.

Sobre lo expuesto, corresponde agregar también que no se cumplimentaron los Regímenes Informativos exigidos normativamente al tiempo de los hechos, con la consecuente afectación de la confiabilidad de la información suministrada por la entidad.

A mayor abundamiento, la Sección 3 -Incumplimientos- del Texto Ordenado “Veracidad de las Registraciones Contables”, vigente durante el periodo infraccional analizado, consideraba una muy grave transgresión a la normativa dictada por el Banco Central de la República Argentina, en ejercicio de la función que le acuerdan su Carta Orgánica y las Leyes de Entidades Financieras y de Casas, Agencias y Oficinas de Cambio, todo acto que tendiera a deformar u ocultar los hechos, especialmente en cuanto a la exactitud de las registraciones contables y la realidad de lo operado en cambios o del carácter de los activos que, directa o indirectamente, implicaran soslayar el cumplimiento de las regulaciones aplicables.

Todo lo expresado no hace más que poner en evidencia la importancia que tiene para el sistema la adecuación estricta a las normas y la gravedad que reviste su apartamiento.

Por último, corresponde puntualizar la incidencia que tienen en los hechos las modificaciones que han sufrido algunas de las normas imputadas, cuyas obligaciones aún persisten en la actualidad.

Al respecto, se debe subrayar que el Régimen informativo para Casas y Agencias de Cambio fue derogado por la Comunicación “A” 6169 del 26/01/2017, siendo la última presentación exigible la correspondiente al trimestre finalizado el 30/09/2016, sucediendo los hechos investigados con anterioridad a dicha fecha.

A modo de ejemplo, es dable indicar las modificaciones sufridas en torno a los regímenes informativos para las entidades cambiarias, debiéndose subrayar que las obligaciones que se encontraban en cabeza de los sumariados relativas a las normas generales de presentación y suministro de información contable continúan vigentes en la actualidad, de acuerdo a lo establecido en los Regímenes Informativos Contables Mensual y Anual para Casas y Agencias de Cambio y a las normas sobre “Presentación de informaciones al Banco Central de la República Argentina”.

De igual manera la obligación de confeccionar boletos por las operaciones de cambio a la fecha se encuentra contemplada en el punto 18 de la Comunicación “A” 6770, por la que introdujeron adecuaciones a las normas de “Exterior y cambios”, que deben ser actualmente observadas por los operadores de cambio (conf. Com. “A” 6443, Pto. 1.5).

Por su parte, respecto de la Comunicación “A” 3471, CAMEX 1-326, Puntos 6 y 9, su observancia se mantiene en los puntos 1.5. del Texto Ordenado de Operadores de Cambio y 1.6. del Texto Ordenado de Exterior y Cambios.

Con relación a la Comunicación “A” 422, RUNOR 1-18, las obligaciones allí contenidas relativas al modo de llevar los libros contables y mantener debidamente ordenada la documentación relacionada con las operaciones de cambio, fueron receptadas en la Sección 7 de la Comunicación “A” 6094, y posteriormente, en la Sección 7 de la Comunicación “A” 6428 del 01/01/2018, reglamentación aplicada hasta el 26/01/18 cuando entró en vigencia la normativa de “Operadores de cambio” -T.O. Comunicación “A” 6443-.

Finalmente, la falta de vigencia en la actualidad de las Comunicaciones "A" 5441, "A" 5657 y "A" 4331 - en lo que respecta a las Agencias de Cambio- no exime de responsabilidad a los aquí sumariados, por cuanto el sistema normativo aplicable a los supuestos de autos supone que las infracciones administrativas se consuman al momento de incumplirse con la obligación debida, con prescindencia de que, al momento de decidirse sobre el fondo de las cuestiones debatidas, las normas presuntamente transgredidas se encuentren vigentes. Ello sin perjuicio de que dicha circunstancia pueda ser valorada como atenuante a la hora de graduar la sanción que corresponda, conforme punto 2.3.1.1., apartado (iii) del RD.

Sobre este punto, se debe destacar que no es óbice para la persecución a las violaciones de la normativa financiera -cuya potestad detenta este Ente Rector-, que la norma infringida no se encuentre vigente a la época de decidir la sanción de los hechos que configuran los cargos reprochados.

Ello, por cuanto las relaciones jurídicas existentes entre el Banco Central y los sujetos sometidos a su fiscalización, se desenvuelven dentro del marco del derecho administrativo, y esa situación particular es bien diversa del vínculo que liga a todos los habitantes del territorio nacional con el Estado (del dictamen de Fallos 303:1776).

Así, las sanciones que aplica este Banco Central por infracciones a sus normas reglamentarias y a las resoluciones que dicte en ejercicio de sus facultades, persiguen evitar o corregir conductas que constituyan un apartamiento de las reglas a que debe atenerse estrictamente la actividad de los agentes cambiarios, sin que la vigencia de la norma transgredida a la época de los hechos afecte dicha facultad.

d) Duración del período infraccional: Las infracciones tratadas en el Cargo se han verificado entre el 15/01/2014 -fecha de realización de la primera operación de cambio observada (código de concepto N° 665)- y el 03/03/2015 -fecha de finalización de la inspección (fs. 10/11; fs. 59/61 y fs. 342)-.

e) Impacto sobre la entidad y/o el sistema financiero: De acuerdo a lo señalado por la Gerencia de Supervisión de Entidades No Financieras a fs. 716 -sfs. 15-, punto 3.1.1.5., la representatividad de la Agencia de Cambio sumariada dentro del sistema era baja, considerando el volumen operado con clientes en el año 2014.

La posición que la Agencia de Cambio ocupaba dentro del sistema al tiempo de los hechos resulta importante a fin de dimensionar las consecuencias negativas que podría derivar de situaciones irregulares como la comprobada en este sumario, las que pusieron a la luz las deficiencias en materia de control interno de la entidad cambiaria de marras, en tanto éstas trascienden lo meramente económico.

En efecto, este tipo de conductas anti normativas ponen en peligro la integridad, la transparencia y el correcto funcionamiento del sistema cambiario y financiero, afectando, a su vez, la confianza del público en el control y la autoridad del BCRA.

Además, debe indicarse nuevamente la afectación que sufre el poder de policía que este BCRA ejerce como eje del sistema financiero y cambiario, con la finalidad última de preservar y promover el bien común y, en particular, hacer lo propio respecto de los intereses económicos de toda la comunidad, en aras de la tutela del orden público económico -bien jurídico protegido-.

Así, el impacto en el sistema aparece evidente, a través de la utilización de una entidad autorizada por esta Institución para la concertación de operaciones cambiarias de manera marginal, a lo que debe añadirse que los incumplimientos en los Regímenes Informativos exigidos afectaron la veracidad y la confiabilidad de la información contable suministrada a este Ente Rector, con las negativas consecuencias que ello conlleva para con los terceros y el propio sistema, pese a que en el caso en particular no sea factible cuantificar dicho impacto en términos de sumas dinerarias.

No obstante, los hechos probados y atribuidos a los sumariados configuraron también 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 y cambiario.

El referido peligro potencial se evidencia dada la vulnerabilidad de la estructura de controles internos de Francisco Vaccaro S.A., exponiendo a la agencia de cambio a riesgos elevados que podrían ocasionar quebrantos significativos. Y si bien no es factible dimensionar estas situaciones en su real magnitud si se las redujera a una simple cuantificación, sin duda alguna, el daño que se deriva de prácticas como las expuestas trasciende lo meramente económico.

En definitiva, la desobediencia a las leyes y normativa emanada del Banco Central, no sólo afecta los intereses de este organismo de control sino también los del Estado Nacional en lo que respecta a la protección de la ciudadanía, la estabilidad de la economía y la transparencia de sus instituciones.

El peligro potencial, al que se ha hecho referencia, resulta suficiente para que esta Institución ejerza su poder de policía y sancione la conducta anti normativa comprobada en el marco del sumario administrativo, toda vez que el sistema normativo aplicable al caso no requiere para consumir 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 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.).

Corresponde destacar que la instancia preventora sostuvo que el incumplimiento de las leyes y normativas emitidas por este Banco Central afecta a los intereses del Estado Nacional en su conjunto, y que la alteración de la información contable y regímenes informativos hace lo propio respecto de los organismos de contralor, además de lesionar los intereses de terceros usuarios de dicha información. A ello debe añadirse que, la realización de eventuales actividades marginales, ocasiona un severo daño reputacional a este Ente Rector (fs. 716 -sfs. 15-, punto 3.1.2.).

Por su parte, si bien este factor no puede ser cuantificado en los términos del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA, punto 2.3.1.2. (ver Informe 322/512/15 -punto 1.9.- de fs. 8 e Informe N° 322/209/17, punto 3.1.2. de fs. 716 -sfs. 15-), debe tenerse presente la situación expuesta en el punto anterior, lo que constituye una circunstancia generadora de la responsabilidad de los infractores del régimen financiero.

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

La evidencia de la existencia de una actividad de carácter marginal permite inferir que la falta de registración de las operaciones en cuestión habría generado beneficios económicos para la agencia de cambio y/o para sus directivos, atento a que aquéllas estuvieron exentas de cualquier control, límite o imposición, según las diversas normativas y reglamentaciones vigentes para toda actividad comercial. Así fue señalado a fs. 716 -sfs. 16-, punto 3.1.3., por el área técnica que dio origen a las actuaciones.

Asimismo, respecto de aquel beneficio, cabe señalar que, si bien no resulta posible determinarlo en términos económicos, éste no deja de producirse comparativamente respecto de otras entidades autorizadas por este Banco Central que hayan efectivamente acatado el ordenamiento vigente.

Sobre el particular, se ha sostenido jurisprudencialmente que: "...en este tipo de infracciones no es

necesario que exista un daño concreto -sea a terceras personas o al Banco Central-, ni tampoco que se haya producido un beneficio para el infractor, para que quede configurada igualmente la infracción...” (Cambio Internacional S.A. y otros c/ BCRA, Resol. 238/13 - Expte. 100.529/08 - Sum. Fin. 1269, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 08/07/2014).

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

No aplicable, de acuerdo a lo informado a fs. 716 -sfs. 16-, punto 3.1.4. y lo previsto en el Régimen Disciplinario aplicable -punto 2.3.1.4.-, en tanto que la mensura de este factor se reserva para fijar la sanción en los sumarios que se ordenen al detectarse el ejercicio de la intermediación financiera no autorizada.

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

La declarada por la Agencia de Cambio al 31/12/2014, totalizaba \$1.508.361 (pesos un millón quinientos ocho mil trescientos sesenta y uno), conforme da cuenta el Informe N° 322/512/15 -Punto 1.11.- (fs. 8), mientras que la última disponible al 31/03/2020 asciende a \$20.821.127 (pesos veinte millones ochocientos veintiún mil ciento veintisiete), de acuerdo con la información agregada a fs. 840/841.

A su respecto, en el punto 2.3.1.5. del Régimen Disciplinario aplicable se indica que a los efectos de determinar el monto de la multa “...se podrá considerar la RPC informada por la entidad sumariada a esta Institución al tiempo de ser graduada la sanción o la mayor declarada durante todo el período en que se produjeron los hechos infraccionales, la que fuere mayor”.

Por lo expuesto, se deberá tener en cuenta la RPC declarada al 31/03/2020 -\$20.821.127 (pesos veinte millones ochocientos veintiún mil ciento veintisiete)-.

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).

Por su parte, corresponde también destacar que desde la sanción del Texto Ordenado Operadores de Cambio -Sección 3-, vigente a partir del 23/04/2020 -Comunicación “A” 6986-, las agencias de cambio deberán mantener una responsabilidad patrimonial computable mínima de \$5.000.000 (pesos cinco millones).

6.- Otros factores de ponderación:

(i) Factores atenuantes (RD, punto 2.3.2.1.):

- No se advierten, de acuerdo con lo informado a fs. 716 -sfs. 16-, punto 3.2.1.

(ii) Factores agravantes (RD, punto 2.3.2.2.):

a) Comisión con conocimiento deliberado, pues, ante la especificidad técnica de la actividad en cuestión, ninguno de los sujetos sumariados puede alegar desconocimiento, errores o defectos en su obrar, ante los evidentes incumplimientos en los deberes de adoptar las medidas de control interno pertinentes que proporcionen la debida seguridad para garantizar el funcionamiento lícito de la operatoria llevada a cabo, habiéndose detectado, además, profundas irregularidades en la organización y dotación del personal, siendo la misma inadecuada para asegurar el debido funcionamiento de la agencia de cambio.

Lo expuesto, posibilitó la realización de operaciones de cambio marginales y la compra de moneda extranjera para terceros no identificados, bajo la apariencia de turismo y viajes, sin haberse cumplimentado, además, los Regímenes Informativos exigidos normativamente, afectándose la confiabilidad de la

información contable.

b) Otros antecedentes con conocimiento de los sumariados no computables como reincidencia, los cuales se detallan a continuación:

Respecto de Francisco Vaccaro S.A. -Agencia de Cambio- y los señores Norberto Pedro Donato y Miguel Jorge Cura: Sumario Financiero N° 1420 (Expte. N° 100.333/14) y Sumario Financiero N° 1155 (Expte. N° 100.499/15) -ver fs. 724/725, fs. 728/729 y fs. 732/733-.

Con relación a los señores Jesús Rubén Adriel y Rodrigo Fernando Vázquez: Sumario Financiero N° 1420 (Expte. N° 100.333/14) -ver fs. 736 y fs. 738-.

7.- Reincidencia:

Se adjunta a fs. 724/739 el detalle de la información extraída del Sistema de Gestión Integrada, del que surge que, tanto la entidad Francisco Vaccaro S.A., como los señores Norberto Pedro Donato y Miguel Jorge Cura, registran reincidencia conforme a lo establecido en el punto 2.5.1. del Régimen Disciplinario a cargo de este BCRA.

- Sumario Financiero N° 1292 (Expte. N° 100.678/06) con sanción firme de multa en fecha 14/08/2013 (fs. 726, fs. 730 y fs. 734).

IV.3. Calificación del Cargo:

Por lo expuesto hasta aquí, 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° 322/209/17 (fs. 716 -sfs. 13/17-) respecto de la conducta infraccional, se concluye en la calificación del incumplimiento objeto del presente sumario con la puntuación "5", (RD, punto 2.3.4.), a la cual le corresponde una multa de entre el 81% y el 100% de la escala aplicable para esa categoría de infracción, es decir, de entre 324 y 400 unidades sancionatorias.

IV4. Quantum de la multa a imponer a Francisco Vaccaro S.A.

Advertida la imposibilidad de efectuar una cuantificación de los beneficios económicos que se presume pudo haber obtenido la entidad a consecuencia de las conductas cuestionadas, se ha determinado efectuar el cálculo de la multa con base en la escala aplicable de acuerdo a la clasificación explicitada en el precedente Considerando IV.1. A ese fin se consideran las siguientes cuestiones:

a.- El significado de los incumplimientos concretos, los cuales, conforme el Régimen Disciplinario a cargo de esta Institución, resultan encuadrables en el punto 9.1.3., infracción de gravedad "Muy Alta" para la que se prevé una sanción máxima de hasta 400 Unidades Sancionatorias -equivalente a \$54.560.000 (pesos cincuenta y cuatro millones quinientos sesenta mil)-, con una puntuación de "5", lo que determina que la multa sea graduada entre el 81% y el 100% de la escala aplicable -conf. pto. 2.3.4 del RD-.

b.- Conforme los argumentos expuestos en el Considerando IV.2., en el presente caso concurren los siguientes factores ponderados de las sanciones:

1. El monto dinerario de la operatoria que se llevó a cabo en el marco de los hechos cuestionados ascendió a \$659.873 (pesos seiscientos cincuenta y nueve mil ochocientos setenta y tres), y que dicho monto representó el 43,74% de la responsabilidad patrimonial computable de la entidad infractora al momento de los hechos.

2. La relevancia de las normas incumplidas, la cual ha quedado explicitada conforme lo expuesto en el punto IV.2.1.c precedente.

3. Impacto potencial sobre el sistema financiero.

4. Inexistencia de perjuicios determinados a terceros, a este Banco Central y al sistema financiero en su conjunto.

5. Existencia de circunstancias agravantes: Comisión con conocimiento deliberado y otros antecedentes con conocimiento de los sumariados no computables como reincidencia.

6. Baja representatividad de la entidad en el sistema.

c.- La existencia de un antecedente computable como reincidencia conforme a lo establecido en el punto 2.5.1. del Régimen Disciplinario a cargo de este BCRA.

d.- 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.

En ese marco, la multa mínima a imponer a la Agencia de Cambio Francisco Vaccaro S.A., ascendería a 324 Unidades Sancionatorias, equivalentes a \$44.193.600 (pesos cuarenta y cuatro millones ciento noventa y tres mil seiscientos).

Pese a ello, el punto 2.4.2. del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA establece que: “Las multas impuestas a las entidades cambiarias 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 podrán superar el 80% de la RPC exigida para las casas de cambio en la Sección 3. de las normas sobre ‘Operadores de cambio’”.

Teniendo en consideración que mediante Comunicación “A” 6986 de fecha 23/04/2020 se modificó la Sección 3 del T.O. “Operadores de Cambio”, y que las casas de cambio deberán mantener una responsabilidad patrimonial computable mínima de \$10.000.000 (pesos diez millones), el monto de la multa a imponer a la persona jurídica ascenderá la suma de \$8.000.000 (pesos ocho millones) -límite normativo del 80%-, más \$1.600.000 (pesos un millón seiscientos mil), -correspondientes al 20% de incremento en concepto de reincidencia conforme punto 2.5.1. del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA-.

Ello así, el monto sancionatorio total será de \$9.600.000 (pesos nueve millones seiscientos mil), considerando que la aplicación de los incrementos por reincidencia no está alcanzada por los límites del punto 2.4. del Régimen Disciplinario aplicable (punto 2.5.2.).

IV.5. Sanciones a imponer a las personas humanas sumariadas. Cumplimiento de los límites normativos.

IV.5.1. Quantum de la multa a aplicar.

Las multas que por la presente se imponen a los señores Norberto Pedro Donato, Miguel Jorge Cura, Jesús Rubén Adriel y Rodrigo Fernando Vázquez por haber sido hallados responsables del cargo imputado y comprobado en el sumario son determinadas atendiendo a:

a.- Las cuestiones indicadas en los apartados a y b del precedente punto IV.4., al que se remite en honor a la brevedad, en lo que resulte pertinente.

b.- La posición que cada uno de ellos tenía dentro de la estructura de la entidad, en virtud de la cual contaban con todas las facultades de decisión y contralor para asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones vigentes al tiempo en que tuvieron lugar las infracciones, tal como fue indicado al formularse la imputación sin que ninguno de los interesados lo contradijera, como así también las previsiones normativas en materia de responsabilidad.

c.- Las infracciones concretas por las que cada una de ellas debe responder de acuerdo al periodo en que desarrollaron sus funciones dentro del ente social.

d.- Que su desempeño tuvo lugar al momento de detectarse las irregularidades.

e.- Al grado de participación en los hechos constitutivos del cargo.

f.- El límite que debe observarse según lo dispuesto en los puntos 2.4.5., apartado a), y 2.4.6. de la norma ritual consistente en que, consideradas en conjunto, el monto de las multas impuestas a las personas humanas no podrá superar en tres veces el monto de la multa impuesta a la entidad, a la vez que cada una de ellas no podrá superar el monto de la multa impuesta a la persona jurídica.

g.- La existencia o no de antecedentes sumariales computables a los fines de la reincidencia.

Conteste con ello, las multas que cabe imponer a las personas humanas, atendiendo a la determinada para la Agencia de Cambio conforme las pautas del RD, serían las siguientes:

- (i) Al señor Norberto Pedro Donato, en su carácter de Presidente y Auditor Interno de Francisco Vaccaro S.A., multa de \$3.200.000 (pesos tres millones doscientos mil) -equivalente a 23,46 Unidades Sancionatorias-, que representa el 40% de la multa que le corresponde a la entidad cambiaria, sin tener en consideración la reincidencia de aquélla; más \$640.000 (pesos seiscientos cuarenta mil), -correspondientes al 20% de incremento en concepto de reincidencia conforme punto 2.5.1. del RD-.

- (ii) Al señor Miguel Jorge Cura, por su rol de Vicepresidente y considerando el lapso temporal en el que ha cumplido funciones como Director, multa de \$1.584.000 (pesos un millón quinientos ochenta y cuatro mil) -equivalentes estimativamente a 11,61 Unidades Sancionatorias-, que representa el 19,8% de la multa que le corresponde a la agencia de cambio, sin tener en cuenta la reincidencia de la entidad; más \$316.800 (pesos trescientos dieciséis mil ochocientos), -correspondientes al 20% de incremento en concepto de reincidencia conforme punto 2.5.1. del RD-.

- (iii) Al señor Jesús Rubén Adriel, en su rol de Vicepresidente, Responsable del Régimen Informativo y Responsable Contable, multa de \$3.200.000 (pesos tres millones doscientos mil) -equivalente a 23,46 Unidades Sancionatorias-, que representa el 40% de la multa que le corresponde a la Agencia de Cambio infractora, sin tener en consideración su reincidencia.

- (iv) Al señor Rodrigo Fernando Vázquez, Síndico de Francisco Vaccaro S.A., multa de \$2.400.000 (pesos dos millones cuatrocientos mil) -equivalente a 17,60 Unidades Sancionatorias-, que representa el 30% de la multa que le corresponde a la entidad cambiaria, sin tomar en cuenta la reincidencia de aquélla.

Se deja constancia de que, respecto de cada una de las personas humanas, la sanción es calculada en relación a la Entidad en donde desarrollaron sus funciones y que las multas decididas respecto de cada una de ellas respetan las relaciones de proporcionalidad y límites contenidos en el Régimen Disciplinario a cargo del BCRA.

En efecto, la sumatoria de las multas a imponer a las personas humanas, que en forma conjunta totalizan \$10.384.000 (pesos diez millones trescientos ochenta y cuatro mil) -sin computar los montos aplicados a la reincidencia que en cada caso corresponda-, no superan el límite de 3 (tres) veces el monto de la multa que por el presente se impone a la persona jurídica -conf. punto 2.4.5., apartado a) RD-. Asimismo, ninguna de las multas de las personas humanas supera individualmente la de la entidad cambiaria sumariada -conf. punto 2.4.6. RD-.

IV.5.2. De la sanción de inhabilitación.

Conforme lo expuesto en el Considerando IV.1. del presente resolutorio, el Cargo reprochado ha quedado clasificado como de gravedad "Muy Alta". Sobre las infracciones así clasificadas, el Régimen Disciplinario

aplicable al caso establece:

Punto 2.2.2.2.: “En el caso de las infracciones de gravedad muy alta se dispondrá adicionalmente la sanción de inhabilitación de las personas humanas en los términos del artículo 41, inc. 5° de la LEF y del artículo 5° de la Ley 18.924, de forma permanente o temporaria, en este último caso por un plazo no superior a seis (6) años”.

A ello, debe añadirse que, conforme los factores ponderados para determinar la gravedad de la conducta reprochada, se ha concluido calificar la misma con puntuación “5”, máxima prevista por el punto 2.3.4. del Régimen Disciplinario del BCRA.

Por su parte, procede indicar que en las presentes actuaciones no se verifica ninguno de los supuestos contemplados el punto 2.2.2.4. del citado RD, por lo que no se propone la inhabilitación para desempeñarse como socios o accionistas de las entidades comprendidas en la Ley de Entidades Financieras.

V. CONCLUSIONES:

1. Que han quedado comprobadas las transgresiones imputadas en el Cargo y han sido determinados los sujetos responsables.
2. Que han sido establecidas las sanciones correspondientes con arreglo a las pautas vigentes en la materia - artículo 41 de la Ley N° 21.526 y Régimen disciplinario a cargo del BCRA, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias-, las cuales fueron debidamente explicitadas.
3. Que en virtud de lo expuesto corresponde sancionar a la persona jurídica Francisco Vaccaro S.A. - Agencia de Cambio- y a los señores Norberto Pedro Donato, Miguel Jorge Cura, Jesús Rubén Adriel y Rodrigo Fernando Vázquez con las sanciones previstas en el artículo 41, incisos 3 y 5, de la Ley de Entidades Financieras.
4. Que la Gerencia Principal de Asesoría Legal ha tomado la intervención que le compete.
5. Que de acuerdo con las facultades conferidas por el 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) Rechazar las defensas y nulidad planteadas por parte de los sumariados, de conformidad a lo expresado en los Considerandos II.3.1. y II.3.2.
- 2º) Rechazar por las razones explicitadas en los Considerandos II.4.1., II.4.2., II.4.3. y II.4.4. la prueba ofrecida.
- 3º) Imponer las siguientes sanciones en los términos del artículo 41 de la Ley N° 21.526:
 - a) Con el alcance del inciso 3:
 - A la entidad FRANCISCO VACCARO S.A. -Agencia de Cambio- CUIT 30-56173385-2: sanción de multa de \$9.600.000 (pesos nueve millones seiscientos mil).
 - b) Con el alcance de los incisos 3 y 5:



- Al señor Norberto Pedro DONATO - DNI 7.745.734: sanción de multa de \$3.840.000 (pesos tres millones ochocientos cuarenta mil) e inhabilitación por el término de 5 (cinco) años para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente y auditor de las entidades comprendidas en la Ley N° 21.526.

- Al señor Jesús Rubén ADRIEL - DNI 16.055.970: sanción de multa de \$3.200.000 (pesos tres millones doscientos mil) e inhabilitación por el término de 5 (cinco) años para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente y auditor de las entidades comprendidas en la Ley N° 21.526.

- Al señor Rodrigo Fernando VÁZQUEZ - DNI 23.463.796: sanción de multa de \$2.400.000 (pesos dos millones cuatrocientos mil) e inhabilitación por el término de 4 (cuatro) años para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente y auditor de las entidades comprendidas en la Ley N° 21.526.

- Al señor Miguel Jorge CURA - DNI 10.923.364: sanción de multa de \$1.900.800 (pesos un millón novecientos mil ochocientos) e inhabilitación por el término de 3 (tres) años para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente y auditor de las entidades comprendidas en la Ley N° 21.526.

4º) Comunicar que los importes de las multas mencionados en el punto 3º) -apartados a) y b)- deberán ser depositados en este Banco Central en "Cuentas Transitorias Pasivas -Multas- Ley de Entidades Financieras - Artículo 41", dentro de los 5 (cinco) días de notificada 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.

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

6º) Notificar con los recaudos que establece la Sección 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- los sujetos sancionados de acuerdo con lo previsto en el inciso 3º del citado cuerpo legal.

Digitally signed by GOLONBEK Claudio Martin
Date: 2020.10.20 12:42:29 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Claudio Martin Golonbek

Superintendente

Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias
Gestión Documental Electrónica

Digitally signed by GDE BCRA
DN: cn=GDE BCRA, c=AR, o=BCRA,
ou=Gerencia de Seguridad Informatica,
serialNumber=CUIT 30500011382
Date: 2020.10.20 12:43:00 -03'00'