

B.C.R.A.		Referencia Exp. N° 100.432/15 Act.		1
<p style="text-align: right;"><b>RESOLUCIÓN N° 135</b></p> <p style="text-align: right;"><b>03 ABR 2019</b></p> <p style="text-align: right;">Buenos Aires,</p> <p><b>VISTO:</b></p> <p>El presente Sumario en lo Financiero N° 1480, Expediente N° 100.432/15, y las presentaciones efectuadas por el señor Miguel Ángel Mazzei (fs. 729/740) y por la entidad Transcambio S.A. -Casa de Cambio- y los señores Jorge Armando Vattuone, Osvaldo Juan Ventura, Santiago Esteban Vattuone, Andrés Sebastián Vattuone, Gonzalo Acquila Rowlands y Lucas Pueyrredón (fs. 741/750) por las que interponen, el primero de ellos, recurso de revocatoria en los términos del artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526 y el resto de los mencionados, denuncia de ilegitimidad en los términos del artículo 1, inc. e), punto 6) de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo N° 19.549, ambas contra la Resolución de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias N° 73/18 que puso fin al presente Sumario, y</p> <p><b>CONSIDERANDO:</b></p> <p><b>I.</b> Que, por la citada Resolución N° 73/18 (fs. 693/719), se le impusieron a la entidad Transcambio S.A. -Casa de Cambio- y al señor Jorge Armando Vattuone, sanción de Apercibimiento y a los señores Osvaldo Juan Ventura, Santiago Esteban Vattuone, Andrés Sebastián Vattuone, Gonzalo Acquila Rowlands, Lucas Pueyrredón y Miguel Ángel Mazzei, sanción de Llamado de atención, en los términos del artículo 41, incisos 1) y 2) de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526.</p> <p><b>II.</b> Que, a través de las presentaciones de fs. 729/740 y fs. 741/750, los sancionados interponen recurso de revocatoria y denuncia de ilegitimidad contra la Resolución citada, solicitando se revoque la misma, y se dejen sin efecto las sanciones impuestas.</p> <p>En síntesis, se agravian por entender que las infracciones debieron haber sido sustanciadas conforme el procedimiento previsto por la Ley N° 19.359; por la falta de participación en los hechos imputados y, subsidiariamente, por advertir un presunto error en el encuadramiento del incumplimiento reprochado.</p> <p><b>III.</b> Que, el recurso de revocatoria planteado por el señor Miguel Ángel Mazzei se encuentra contemplado en el artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526 y ha sido interpuesto en tiempo y forma, por lo que resulta pertinente admitir formalmente dicho recurso.</p> <p><b>IV.</b> Que, en razón de lo señalado en el Considerando que antecede corresponde proceder el tratamiento de las cuestiones planteadas.</p>				

PS

A

B.C.R.A.	Referencia Exp. N° 100.432/15 Act.	2
----------	--	---

#### **IV.1. Los planteos del recurrente.**

**IV.1.a.** En primer lugar, luego de realizar un resumen de lo expuesto en su descargo a la Resolución de Apertura Sumarial N° 958/15 (fs. 729/732), como primer agravio, advierte el sancionado que la apertura de Sumario Financiero N° 1480 importó una desviación de poder por parte de este BCRA al exorbitar su competencia y sancionar un hecho de naturaliza cambiaria al amparo del artículo 42 de la Ley de Entidades Financieras, en desmedro del proceso previsto en el Régimen Penal Cambiario -LRPC- (fs. 732 vta./733).

Entiende que con ello se ha afectado su propiedad, el debido proceso, la legalidad, la división de poderes y sustraído la causa de su juez natural, conllevándole un claro perjuicio en tanto que la aplicación del Régimen Penal Cambiario hubiera importando la desincriminación de la conducta investigada. En consecuencia, resulta nula la sanción oportunamente impuesta (fs. 735 y vta.).

En ese sentido, agrega que las nuevas normas en materia de plazos para ingresar divisas provenientes de exportaciones de servicios ampliaron los plazos para efectuar las correspondientes denuncias por lo que, conforme con la LRPC, por aplicación del principio de la ley penal más benigna, correspondía desincriminar a los sumariados (fs. 735 vta. y fs. 736 vta.).

**IV.1.b.** Como segundo agravio, plantea la no intervención en los hechos investigados, señalando que el deber de fiscalización que establece el artículo 294 de la Ley General de Sociedades N° 19.550 se limita a un control de legalidad (fs. 737).

**IV.1.c.** Por último, y como tercer agravio, plantea subsidiariamente el incorrecto encuadre del incumplimiento reprochado.

En ese entendimiento, afirma que este Banco Central encuadró los hechos como una infracción “genérica” al régimen informativo vigente y, por lo tanto, le asignó una gravedad “Media”, cuando en realidad correspondía asignarle una gravedad “Baja”, conforme el punto 9.16.5. del Régimen Disciplinario aplicable (fs. 737 vta./738).

Sobre el particular, añade que el incumplimiento del Régimen Informativo objeto del sumario -OPCAM- se encuentra previsto de forma específica dentro del catálogo de infracciones como una de menor gravedad que la infracción “genérica” a regímenes informativos vigentes previsto en el punto 9.16.1.

Así, advierte que la denuncia fuera de término de ciertos incumplimientos no puede sino ser considerada como una omisión en el marco del régimen informativo OPCAM, previsto específicamente en el punto 9.16.5. y, por lo tanto, debió ser encuadrada como una infracción de gravedad “Baja”, siendo que este BCRA considera de menor gravedad los Regímenes Informativos OPCAM y LAVDIN que a cualquier otro Régimen Informativo particular (fs. 739).

Concluye, de este modo, que la correcta calificación de los hechos debe significar naturalmente su absolución, puesto que de otro modo resultaría irrazonable y un claro exceso de punición, el mantenimiento de la sanción que intenta recurrir (fs. 739 vta./740).

PS  
2

B.C.R.A.	Referencia Exp. N° 100.432/15 Act.	3
----------	--	---

**IV.1.d.** Finalmente, mantiene el planteo del caso federal introducido en oportunidad de presentar su descargo.

**IV.2. Respuesta a los planteos esgrimidos por el recurrente.**


**IV.2.a.** Respecto del primer agravio introducido, se advierte que el mismo consiste en la reiteración de un argumento defensivo que fue suficientemente analizado y desvirtuado en la resolución atacada, en la cual expresamente se señaló, entre otras cuestiones que: “...no tiene en cuenta la sumariada que aquí no se trata de una cuestión objeto de investigación del régimen penal cambiario, sino de infracciones formales en materia cambiaria no alcanzadas por la Ley N° 19.359, como lo es la denuncia extemporánea del ingreso fuera de término al mercado local de cambios de cobros percibidos por clientes de la entidad en moneda extranjera” (fs. 699, Consid. II.3.a).

En efecto, para mantener su posición, el recurrente continua obviando que la conducta reprochada en estas actuaciones importó la transgresión a lo dispuesto en el punto 5 de la Comunicación “A” 4860 -vigente al tiempo de los hechos- el cual disponía que: “En caso de verificarse un incumplimiento [a los plazos establecidos para ingresar al mercado local cobros de ciertas exportaciones], el mismo deberá ser informado por la entidad interviniente a este Banco Central mediante nota presentada por Mesa de Entradas dirigida a la Gerencia de Control de Entidades No Financieras dentro de los 5 (cinco) días hábiles posteriores de la fecha de concertación de la operación de cambio”.


La normativa transgredida, identificada correctamente tanto en el acto acusatorio (fs. 267/270 y 274/275) como en el sancionatorio (fs. 693/719), tiene carácter meramente administrativo-financiero siendo este BCRA la autoridad legalmente atribuida de potestad disciplinaria para intervenir en las infracciones a la normativa que dicta sobre las entidades y personas sobre las que recae un régimen de sujeción especial en sede administrativa, independientemente de las competencias que tengan otros magistrados para entender en el juzgamiento de conductas que impliquen ilícitos encuadrables en otros cuerpos legales, aun cuando todas las infracciones se originen en un mismo hecho generador. Es el régimen regulatorio de la actividad, de eminente Derecho Público, donde el Estado ha establecido normas de “subordinación”, fijando condiciones para autorizar su ejercicio, estableciendo derechos y obligaciones de las entidades, y castigando las infracciones con las sanciones correspondientes, delegando la aplicación de tal régimen legal específico a través de un ente especializado: el Banco Central de la República Argentina (cfr. Dromi, José Roberto, Derecho Administrativo Económico, t. 2, Buenos Aires, Astrea, 1979, páginas 469).

Lo expuesto se funda en lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 18.924, base jurídica que también ha sido explicitada en la Resolución N° 73/18, al indicarse que: “Ello así, por imperio del artículo 5 de la Ley N° 18.924, que establece que el Banco Central de la República Argentina instruirá los sumarios de prevención y adoptará las medidas precautorias que correspondan de acuerdo a las facultades que le otorgan las reglamentaciones vigentes, sin perjuicio del juzgamiento de las infracciones cambiarias por la autoridad judicial competente” (fs. 699, in fine).

RS  
X


B.C.R.A.		Referencia Exp. N° 100.432/15 Act.		4
<p>En este punto es dable hacer presente que el texto legal transcrito corresponde al vigente al tiempo de dictarse el acto administrativo en crisis, siendo posteriormente sustituido por el siguiente: <i>“El Banco Central de la República Argentina instruirá los sumarios de prevención y adoptará las medidas precautorias que correspondan de acuerdo con las facultades que le otorguen las normas vigentes (...) Cuando se comprueben infracciones a las normas de la presente ley y sus reglamentaciones administrativas, se aplicarán las sanciones prevista en el artículo 41 de la ley 21.526.”</i> (conf. Ley 27.444 -art. 132- B.O. 18/06/18).</p> <p>Vale destacar que al respecto también se expidió la jurisprudencia señalando que: <i>“En esos términos, la ley que regula el funcionamiento de las casas y agencias de cambio, prevé expresamente la aplicación de sanciones bajo el procedimiento que establece la ley de entidades financieras, cuando se comprueben infracciones a las normas y reglamentaciones administrativas. De esta manera, las casas de cambio, se encuentran sometidas a las regulaciones administrativas del órgano rector, lo cual es una derivación lógica del control que ejerce la entidad sobre las casas de cambio (esta sala, causa “DAVATUR SA c/ BCRA – Resol 551/10”, pronunciamiento del 21 de marzo de 2013)”</i> (CNACAF, Sala I, Causa N° 26.565/2013, “Hoffmann, Susana Beatriz c/BCRA - Resol. 335/12 - Expte. 100.606/04- Sum. Fin. 1171”, sentencia del 05/08/14).</p> <p>El análisis efectuado hasta aquí pone en evidencia que, contrariamente a lo afirmado por el recurrente a fs. 733 -segundo párrafo-, existe un sólido fundamento jurídico de validez que justifica la decisión de este BCRA de encuadrar la infracción constatada en el ámbito de los sumarios financieros.</p> <p>En consecuencia, no pueden prosperar los argumentos destinados a tratar de extraer de la competencia de este BCRA la conducta que dio lugar al Sumario Financiero N° 1480 y así oponer la nulidad de la sanción oportunamente impuesta para concluir en la absolucióndel sumariado, toda vez que esta Entidad ha actuado con sujeción a las disposiciones legales aplicables.</p> <p>En consecuencia, cabe concluir que con su accionar este Ente Rector no ha vulnerado ninguno de las garantías y derechos invocados por el recurrente por lo cual no corresponde hacer lugar al agravio expresado.</p> <p>Para concluir con este punto, ante el nuevo intento de propugnar por la aplicación de los principios rectores del derecho penal en el ámbito administrativo sancionador, cabe remitir a lo expresado al respecto en el acto atacado a los efectos de evitar reiteraciones innecesarias (fs. 700/701), máxime cuando el recurrente no ha introducido ningún cuestionamiento novedoso.</p> <p>De este modo, se estima subrayar que la jurisprudencia del fuero contenciosos administrativo ha señalado que: <i>“...nuestro Máximo Tribunal ha rehusado convalidar la aplicación indiscriminada de los principios que rigen en materia penal, en virtud de la naturaleza preventiva del derecho administrativo sancionador, por contraposición con la represiva del derecho penal”</i> (Global Exchange S.A. -ex Agencia de cambio- y otros c/ BCRA, Resol. 449/16 - Expte. 100.659/14 - Sum. Fin. 1435, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 26/09/2017).</p>				

PS  
X

B.C.R.A.		Referencia Exp. N° 100.432/15 Act.		5
<p><b>IV.2.b.</b> En función del segundo agravio expuesto, se insiste en lo expresado en la Resolución N° 73/18 en orden a que: <i>"...no es óbice para atribuir responsabilidad la falta de intervención material y directa de quienes se encuentran sometidos a sumario en los hechos que se imputan"</i> (fs. 704, <i>in fine</i>).</p> <p>En este orden de ideas, en el acto citado también se ha expresado que: <i>"Las defensas basadas en la falta de participación en el ámbito de la operatoria de los hechos configurantes del cargo reprochado, desconocen el factor de atribución de la responsabilidad que se le atribuye a un síndico de una entidad sometida al contralor de este Banco Central, el cual se haya ligado a la dimensión de los deberes de fiscalización que le correspondían. La legislación aplicable no requiere, en modo alguno, que se haya participado activamente en los hechos que se reprochan"</i> (fs. 705, primer párrafo).</p> <p>Asimismo, en el Considerando III.2.b. de la resolución recurrida, se ahondó en lo relativo a la responsabilidad de quienes ejercer la fiscalización de una entidad cambiaria a la luz de la legislación y los precedentes jurisprudenciales aplicables al presente, sin que el recurrente haya introducido algún cuestionamiento válido con entidad suficiente para desvirtuar aquella interpretación.</p> <p>De este modo, no pueden ser acogidos los cuestionamientos ensayados sobre la base de la falta de autoría o participación, así como la desvinculación entre las funciones ejercidas y el ámbito de operatoria de los hechos configurados, pues lo cierto es que para la ponderación del obrar de aquellos a quienes la ley les ha asignado una específica responsabilidad en el terreno de la fiscalización de la entidad cambiaria corresponde estar al juicio técnico elaborado por esta autoridad, que tiene a su cargo la supervisión de esa actividad.</p> <p>A mayor abundamiento, jurisprudencialmente se ha sostenido que: <i>"Resultan sancionables quienes, por su omisión, aún sin actuar materialmente en los hechos, no desempeñaron su cometido de dirigir y fiscalizar la actividad desarrollada por aquéllos y coadyuvaron de ese modo -por omisión no justificable- a que se configuren los comportamientos irregulares"</i> (Cambio Santiago S.A. y otros c/ BCRA, Resol. 953/15 - Expte. 101.561/12 - Sum. Fin. 1390, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III - 02/02/2017).</p> <p>Por su parte, y en relación al argumento de que el deber de fiscalización que establece el artículo 294 de la Ley General de Sociedades N° 19.550 se limita a un control de legalidad, debe decirse que esas atribuciones que la ley le asigna al síndico no son meras facultades, ya que su ejercicio no depende del él, sino que, por el contrario, éste se encuentra obligado a ejercerlas para asegurar el buen desempeño de la fiscalización que le ha sido encomendada.</p> <p>El desempeño de la función de síndico determina el conocimiento de la sujeción al poder de policía financiero. La naturaleza de la actividad y su importancia económica y social justifican el grado de rigor con que debe ponderarse el comportamiento de quienes tienen definidas obligaciones e incumbencias en la fiscalización de los entes cambiarios. Una entidad cambiaria no</p>				

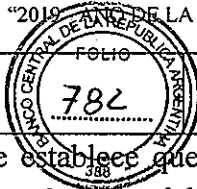
PS

X

B.C.R.A.		Referencia Exp. N° 100.432/15 Act.		6
<p>es un comercio como cualquier otro en el cual sólo importa el interés particular del empresario en su búsqueda de mayor ganancia, sino que en esta actividad se encuentra presente el interés público.</p> <p>Así, <i>"Si bien es cierto que no es propio de la función de los síndicos la de administrar, los actos de esa naturaleza cumplidos por otros pueden comprometer su responsabilidad, en razón de que -según la legislación aplicable- las funciones de la sindicatura no se limitan a la salvaguarda del patrimonio de la sociedad, sino que deben constituirse en garantía de una correcta gestión y tutela del interés público..."</i> (Banco Privado de Inversiones S.A. y otros c/ BCRA, Resol. 527/15 - Expte. 100.270/10 - Sum. Fin. 1380, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala II - 10/05/2016).</p> <p><b>IV.2.c.</b> Por otra parte, en lo relativo al tercer agravio, corresponde ratificar el correcto encuadramiento expuesto oportunamente en el Informe N° 322/229/17 (fs. 620 -sfs. 7/10-): RD Punto 9.16.1. Régimen informativo. Falta y/o deficiencias en la integración de los regímenes informativos exigidos por la normativa vigente (infracción de gravedad MEDIA).</p> <p>Ello, basado en que la entidad sancionada excedió el plazo dispuesto por el punto 5 de la Comunicación "A" 4860 para denunciar ante este Banco Central los ingresos fuera de término al mercado local de cambios de los cobros percibidos por los clientes en moneda extranjera (Comunicación "A" 5264, apartado 2, punto 2.1.), sin que este hecho se relacione con ningún incumplimiento a los Regímenes Informativos Bases OPCAM y/o LAVDIN, pues, tal como se advirtiera oportunamente, la comisión actuante utilizó el Apartado A del Régimen Informativo OPCAM únicamente a los efectos de seleccionar una muestra de operaciones de cambio.</p> <p><b>IV.2.d.</b> Finalmente, respecto de la reserva del caso federal mantenida por el sancionado, se destaca que no corresponde a esta instancia expedirse sobre el particular.</p> <p><b>V.</b> Que, sentado ello, cabe considerar la denuncia de ilegitimidad planteada en los términos del artículo 1, inc. e), punto 6) de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo N° 19.549 por la entidad y las restantes personas humanas -miembros del directorio- también sancionadas mediante la Resolución N° 73/18.</p> <p><b>V.1.</b> Previo a todo, corresponde advertir que el procedimiento para el trámite de los sumarios previstos en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526 se rige por lo establecido en el "Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes N° 21.526 N° 25.065 y sus modificatorias" -actualmente T.O. conf. Com. "A" 6639-.</p> <p>Ello así conforme la Ley N° 21.526 por la que se ha establecido un sistema sancionatorio especial a cargo del BCRA, determinándose las sanciones aplicables y los recursos que "sólo" resultan admisibles en contra de ellas, previa instrucción de un sumario con audiencia del imputado el cual tramita <i>"...con sujeción a las normas de procedimiento que establezca la indicada institución..."</i> (art. 41 LEF).</p> <p>De acuerdo con la claridad del texto de la ley especial, en la normativa ritual el Banco Central expresamente indica que no resultan aplicables la Ley N° 19.549 de Procedimientos Administrativos y su decreto reglamentario en materia de vías recursivas.</p>				

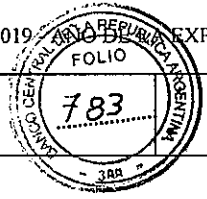
P5

6

B.C.R.A.		Referencia Exp. N° 100.432/15 Act.		7
<p>Particularmente, en la Sección 5 del régimen disciplinario se establece que: <i>"Las vías recursivas admisibles por la imposición de las sanciones resueltas en los términos del artículo 41 de la LEF serán las previstas en el artículo 42 del citado cuerpo legal, no resultando aplicables la Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos y su decreto reglamentario"</i>.</p> <p>La inaplicabilidad de la Ley N° 19.549 se basa en que el procedimiento interno establecido por esta Institución, se desprende de una ley especial que lo sujeta a un ordenamiento jurídico específico, a cuyo sistema particular corresponde atenerse, sin necesidad de acudir a otras normas.</p> <p>De este modo, el ordenamiento que rige las entidades financieras y cambiarias no es susceptible de integrarse o suplirse con otras normas que contemplan previsiones atinentes a aspectos ya regulados expresamente por el propio régimen jurídico específico.</p> <p>Por su parte, la Ley N° 19.549 prevé que la denuncia de ilegitimidad -habilitada cuando ha vencido el plazo para la interposición del recurso procedente- puede no ser considerada por la Administración cuando <i>"...por estar excedidas razonables pautas temporales, se entienda que medió abandono voluntario del derecho"</i> (art. 1, inc. e), pto. 6).</p> <p>A la luz de la disposición legal invocada en la presentación bajo análisis, cabe ponderar que los presentantes ingresan el escrito dos meses después de vencido el plazo para la interposición del recurso de revocatoria que era procedente dada la sanción que intentan cuestionar, mientras que el señor Mazzei lo hizo tempestivamente, habiendo sido todos los sancionados notificados en igual fecha (fs. 725/728).</p> <p>Asimismo, se destaca que no se ha invocado, ni mucho menos acreditado, alguna razón válida que explique por qué uno de los sumariados ha realizado su presentación temporáneamente y el resto no, sumado al hecho de que ni la Casa de Cambio ni sus directores han introducido algún planteo novedoso respecto de aquél presentado tempestivamente, que amerite la presentación fuera del plazo establecido por la ley.</p> <p>En este contexto, resulta evidente que en el presente caso ha mediado abandono voluntario del derecho a recurrir por haberse excedido razonables pautas temporales para interponerlo.</p> <p>En consecuencia, corresponde rechazar la denuncia de legitimidad intentada.</p> <p><b>VI.</b> Que, con el pronunciamiento al que se arriba queda concluida la vía administrativa.</p> <p><b>VII.</b> Que, la Gerencia Principal de Asesoría Legal ha tomado la intervención que le compete.</p> <p><b>VIII.-</b> Que, el Señor Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias se encuentra facultado para la emisión del presente acto, en virtud de lo normado por el artículo 47, inciso d), de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.</p>				

QS

/



B.C.R.A.		Referencia Exp. N° 100.432/15 Act.
----------	--	--

Por ello:

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

1º) Rechazar el recurso de revocatoria interpuesto por el señor Miguel Ángel Mazzei contra la Resolución de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias N° 73/18, dictada en el presente Sumario y confirmar la misma, conforme los criterios expuestos en el Considerando IV.

2º) Rechazar la denuncia de ilegitimidad presentada por la entidad Transcambio S.A. -Casa de Cambio- y los señores Jorge Armando Vattuone, Osvaldo Juan Ventura, Santiago Esteban Vattuone, Andrés Sebastián Vattuone, Gonzalo Acquila Rowlands y Lucas Pueyrredón, en los términos del artículo 1, inc. e), punto 6) de la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo N° 19.549 contra la aludida Resolución SEFyC N° 73/18, con fundamento en lo expresado en el Considerando V.

3º) Dar oportuna cuenta al Directorio.

4º) Notificar el presente.

FABIÁN H. ZAMPONE  
SUPERINTENDENTE DE ENTIDADES  
FINANCIERAS Y CAMBIARIAS

PS  
X

do-11



TOMADO NOTA PARA DAR CUENTA AL DIRECTORIO  
Secretaría del Directorio

03 ABR 2010

  
ADRIANA BREST  
JEFE  
SECRETARÍA DEL DIRECTORIO