



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN DE ORGANIZACIONES FINANCIERAS

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

El Régimen Disciplinario del BCRA y sus modificaciones
entre 2013 y 2019

AUTOR: PABLO FEDERICO SIROLI BETHENCOURT

TUTOR: RODRIGO ARIEL FERNÁNDEZ

NOVIEMBRE 2020



Resumen

En el año 2017 el Directorio del Banco Central de la República Argentina aprobó el “Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias” en reemplazo de las normas sobre “Sustanciación y sanción en los sumarios previstos en el artículo 41 de la Ley 21.526”, con fundamento en las reiteradas críticas recibidas por parte de la justicia en lo contencioso administrativo federal ante la falta de motivación, justificación y fundamentación de las sanciones aplicadas.

Como objetivo general se trata de determinar los cambios adoptados por el BCRA que tuvieron en miras subsanar las revocatorias judiciales respecto de las resoluciones sancionatorias dictadas por la SEFyC y evitar la reiteración de los cuestionamientos realizados por la justicia.

Considerando el problema planteado y el objetivo enunciado para abordarlo, se realizará un estudio de enfoque cualitativo. En cuanto al diseño del enfoque, se realizará un estudio de alcance descriptivo y, respecto al objeto de estudio, el mismo configura un estudio de caso intrínseco dado que el interés por su análisis surge por ser un fenómeno único.

Por su parte, al receptar las críticas judiciales reseñadas, el Ente Rector del sistema financiero introdujo cambios metodológicos en la exposición de sus resoluciones sancionatorias y modificaciones normativas en miras de clarificar el modo en que gradúa las multas.

Esta situación fue analizada por la justicia en lo contencioso administrativo federal, quien estimó prudentes los cambios realizados al no volver a dictar sentencias desfavorables con posterioridad a la sanción del nuevo régimen.

Palabras clave: Derecho administrativo, Instituciones Legales, Industrias Reguladas, Servicios Públicos.



Índice

1. Introducción.....	1
1.1. Fundamentación y planteamiento del problema.....	1
1.2. Objetivos.....	4
1.3. Aspectos metodológicos.....	5
2. Marco teórico.....	7
2.1. Breve reseña histórica sobre la creación del BCRA.....	7
2.2. Facultades y atribuciones delegadas al Banco Central	8
2.3. Las relaciones jurídicas entre el BCRA y los sujetos sometidos a su fiscalización.....	14
2.4. La facultad jurisdiccional en cabeza del BCRA y el control del Poder Judicial.....	15
3. Diagnóstico.....	19
3.1. Críticas de la Justicia a las resoluciones sancionatorias de la SEFyC.....	19
3.2. La metodología aplicada por el Banco Central en las mandas judiciales.....	22
3.3. Las modificaciones normativas introducidas por el Banco Central.....	24
3.4. Los fallos luego de los cambios metodológicos y normativos adoptados.....	30
4. Conclusiones.....	34
5. Referencias bibliográficas	39



1. Introducción

1.1. Fundamentación y planteamiento del problema

En enero del año 2017 el Directorio del Banco Central de la República Argentina dictó la Resolución N° 22/17, dada a conocer al sistema financiero a través de la Comunicación “A” 6167, mediante la cual aprobó las normas sobre “Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias”, que reemplazaron a las normas sobre “Sustanciación y sanción en los sumarios previstos en el artículo 41 de la Ley 21.526”. Dicho cambio normativo tuvo su fundamento en las reiteradas críticas recibidas por parte de la justicia en lo contencioso administrativo federal a partir del año 2013 ante la falta de motivación, justificación y fundamentación de las sanciones aplicadas por el Ente Rector en el ejercicio del poder de policía bancario y financiero que le fuera conferido (Gutiérrez Peart, 2013), considerándolas en algunos casos desproporcionadas e irrazonables (Maxinta S.A. Cambio Turismo y Bolsa y otros c/ BCRA, 2013), a pesar de que las resoluciones judiciales en cuestión confirmaron sin excepción la potestad sancionatoria del Banco Central y la naturaleza jurídica administrativa de las sanciones que éste impone.

Estas consideraciones revisten carácter central a pesar de los cuestionamientos jurisprudenciales, atento a que la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación es pacífica en la consideración de que existe una delegación de facultades propias del Poder Legislativo en el Banco Central del denominado poder de policía financiero y bancario y que el régimen jurídico que rige la relación entre dicha autoridad administrativa de regulación y fiscalización, y la actuación de las entidades sujetas a su contralor es el Derecho Administrativo (Mertehikian, 2004).

Puntualmente, a partir de los años 2013 y 2014 la justicia comenzó a revocar en mayor proporción las resoluciones de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias que ponían fin a los Sumarios Financieros seguidos por el Ente Rector fundando sus sentencias bajo dicha línea argumental, situación que se profundizó mediante las decisiones judiciales que recayeron durante los años 2015 y 2016 (Casa de Cambio Maguitur S.A. y otros c/ Banco Central de la República Argentina, 2015).



Al respecto, cabe tener presente que los elementos del llamado poder de policía bancario y financiero se integran -entre otros- con la atribución de aplicar un régimen legal específico y dictar todas las normas reglamentarias que lo complementen, el ejercicio de las funciones fiscalizadoras y la aplicación de las sanciones que pudieren corresponder frente a las transgresiones o desvíos normativos en que incurran las entidades; y que el ejercicio de dichas facultadas presenta, como el de cualquier organismo de la Administración, un aspecto que admite el control de legitimidad por parte del Poder Judicial (Farhi de Montalbán, 2009). Es, entonces, precisamente a través de dicho control que se han suscitado los cuestionamientos señalados.

A pesar de lo expresado, una nota característica de las sentencias judiciales mencionadas es que sin hesitación confirmaron la potestad sancionatoria del Banco Central, la naturaleza jurídica administrativa de las sanciones que éste impone, la materialidad de los hechos imputados y la responsabilidad administrativa de los sancionados (Alhec Tours S.A. Cambio Bolsa y Turismo y otros c/ BCRA, 2014).

Sin embargo, el fundamento para el acogimiento parcial de los recursos deducidos por los sancionados apelantes radicaba en que:

De la compulsión de las consideraciones desarrolladas en el acto administrativo impugnado, se verifica que si bien se especificaron los cargos en los que fueron designados cada una de las personas físicas sumariadas y el período de tiempo en el que cada una se desempeñó como que, así también, se individualizaron las destinaciones respecto de las cuales se atribuyó responsabilidad a cada una de aquéllas, lo cierto es que, asimismo, se constata que la resolución apelada invoca sucintamente -de modo genérico- (...) las pautas establecidas por el art. 41 de la ley n° 21.526 para la graduación de la sanción de multa y no pondera concretamente (...) esos extremos en orden a graduar cada una de las sanciones aplicadas a los aquí apelantes.

En tal contexto, es evidente que la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias no cumplió con el deber de explicitar la valoración -en el caso concreto- de cada uno de los factores enunciados en el art. 41 de la ley n° 21.526 para la aplicación de la sanción de multa (Banco Municipal de Rosario y otros c/ BCRA, 2014).



Frente a ello, a partir de 2016 (Resolución SEFyC N° 449, 2016) el Organismo de Contralor del sistema financiero -a través de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias- comenzó un proceso por el cual modificó la metodología expositiva en el dictado de las resoluciones sancionatorias explicitando detalladamente cada uno de los factores de ponderación establecidos en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras N° 21.526 a la hora de graduar las sanciones de multa a aplicar (Resolución SEFyC N° 768, 2017).

Dicho cambio metodológico tuvo favorable acogida por parte de la jurisprudencia del fuero, señalando consecuentemente que:

Corresponde destacar que la Resolución SEFyC N° 768/2017 tuvo en consideración la sentencia dictada por esta Sala y que, efectivamente, cumplió con la omisión advertida en dicho pronunciamiento definitivo al explicitar la valoración de cada uno de los factores enunciados en el art. 41 de la ley n° 21.526 para la aplicación de las sanciones de multa.

En tal sentido, cabe reiterar que la Resolución SEFyC N° 768/2017 consignó el monto infraccional involucrado, hizo hincapié en la importancia de las normas infringidas y en la gravedad del incumplimiento de las mismas, destacó lo extenso del período infraccional, hizo mención del impacto potencial tanto sobre el sistema financiero como respecto del Estado en general, observó que el infractor obtuvo un beneficio como contrapartida de la operatoria realizada en infracción, meritó la importancia del volumen operado con relación con el activo, el pasivo y la responsabilidad patrimonial computable de la entidad y precisó que la sanción impuesta representaba el 21,53% de la RPC a la fecha de la infracción y el 0,10% de la última disponible.

En tales condiciones y de conformidad con los principios expuestos, se verifica que el acto administrativo sancionatorio impugnado en autos expresó en forma clara y determinante cada uno de los factores de ponderación que se tuvieron en cuenta a los efectos de discernir la sanción a aplicarse (Banco Provincia Tierra del Fuego y otros c/ BCRA, 2018).

A su vez, y como corolario de las modificaciones impuestas por el Ente Rector a los fines de evitar reiteradas decisiones judiciales revocatorias y ante la necesidad existente de adecuar las normas sobre sustanciación y sanción en los sumarios financieros, en el mes de



enero del año 2017 se sancionó el “Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias”, dado a conocer al sistema financiero por medio de la Comunicación “A” 6167 en reemplazo de las normas sobre “Sustanciación y sanción en los sumarios previstos en el artículo 41 de la Ley 21.526” - Comunicación “A” 3579-.

Dichas modificaciones receptaron las críticas recibidas por la justicia en lo contencioso administrativo federal ya señaladas; a tal punto, que las nuevas normas procedimentales establecen expresamente -entre otras- la clasificación de las infracciones según su gravedad, el tope de las sanciones de multa a imponer -medido en unidades sancionatorias- de acuerdo a dicha clasificación y en qué casos se podrá disponer de las sanciones de inhabilitación para desempeñarse en el sistema financiero para las personas humanas y la revocación de la autorización para funcionar para las personas jurídicas (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, 2017).

En este orden de ideas, y con posterioridad a la emisión de la Comunicación “A” 6167, el Organismo Rector ratificó que el nuevo régimen disciplinario aplicable se funda en una mayor razonabilidad respecto de la normativa reemplazada (Resolución SEFyC N° 290, 2018) mediante la aplicación de medidas graduales, proporcionadas y eficaces, situación que la justicia tuvo oportunidad de analizar durante los años 2018, 2019 y 2020, y que será materia de exposición del presente trabajo.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, surge el interés de estudiar los cambios suscitados entre los años 2013 y 2019 -tanto metodológicos como normativos- mediante los cuales el BCRA buscó reducir a la mínima expresión los fallos judiciales que revocaran las resoluciones sancionatorias de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias.

1.2. Objetivos

Objetivo General

Determinar los cambios adoptados por el Banco Central de la República Argentina a los fines de subsanar las revocatorias judiciales respecto de las resoluciones sancionatorias dictadas por la SEFyC y evitar la reiteración de los cuestionamientos realizados por la justicia.

Objetivos Específicos



- a) Describir las críticas realizadas por la justicia al revocar las resoluciones de la SEFyC.
- b) Caracterizar la metodología aplicada por el BCRA al momento de dictar las resoluciones de superintendencia en cumplimiento de las mandas judiciales.
- c) Exponer las modificaciones introducidas en las normas que regulan la aplicación de sanciones por parte del Banco Central en el ejercicio de su facultad disciplinaria.

1.3. Aspectos Metodológicos

Considerando el problema planteado y los objetivos enunciados para abordarlo, se realizará un estudio de enfoque cualitativo. De acuerdo con Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio (2010):

El proceso de indagación cualitativa es flexible y se mueve entre los eventos y su interpretación, entre las respuestas y el desarrollo de la teoría. Su propósito consiste en “reconstruir” la realidad tal y como la observan los actores de un sistema social previamente definido (p. 20).

Continuando con estos autores, el enfoque cualitativo proporciona ciertas ventajas entre las que se destacan la profundidad y dispersión de los datos analizados, una mayor riqueza interpretativa de los fenómenos bajo estudio y la posibilidad de contextualizar el ambiente o entorno brindando detalles y experiencias únicas, lo que permite una mayor flexibilidad en el proceso de investigación (Hernández Sampieri *et al.*, 2010).

En cuanto al diseño del enfoque, se realizará un estudio de alcance descriptivo dado que se busca especificar las propiedades y características del problema planteado (Hernández Sampieri *et al.*, 2010). Adicionalmente, considerando que las variables bajo estudio se observarán en su contexto natural y que las mismas se analizarán bajo el período comprendido entre los años 2013 y 2019, se realizará una investigación no experimental de corte longitudinal (Hernández Sampieri *et al.*, 2010).

Respecto al objeto de estudio definido en el presente proyecto, el mismo configura un estudio de caso intrínseco dado que el interés por su análisis surge por ser un fenómeno único (Stake, 1999). Asimismo, la muestra de las resoluciones sancionatorias de la SEFyC que se analizarán será de carácter no probabilístico y se seleccionarán de forma intencional, dado que



el objetivo es comprender el caso de estudio en sí mismo (Simons, 2011; Hernández Sampieri *et al.*, 2010).

Conforme al problema planteado y al diseño metodológico expuesto precedentemente, la unidad de análisis del presente proyecto se encuentra definida por el proceso de dictado de resoluciones sancionatorias del BCRA (SEFyC) a partir de 2013 en el ámbito de sus competencias. Asimismo, las unidades de información estarán dadas por el Banco Central de la República Argentina y el Poder Judicial de la Nación por cuanto que los datos a analizar se obtendrán de las respectivas páginas web institucionales. En tal sentido, la fuente de información será íntegramente secundaria.

Por último, los conceptos que se analizarán son el poder de policía bancario y financiero del BCRA y el control judicial sobre la actividad de la Administración, mientras que las variables estarán conformadas por la regulación emitida por el Banco Central, la fiscalización de ésta, las resoluciones sancionatorias dictadas por el Ente Rector y los fallos judiciales derivados de su control sobre la Administración. A tales fines, se analizarán las pertinentes Comunicaciones y Textos Ordenados del BCRA, Resoluciones de la SEFyC, y fallos de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.



2. Marco teórico

2.1. Breve reseña histórica sobre la creación del BCRA.

El inicio de la crisis financiera internacional de 1929 obligó a instaurar en Argentina el control de cambios y una serie de medidas de intervención estatal que configuraron el abandono de los postulados del librecambio. De ese modo, se dieron las condiciones necesarias para la creación de un Ente Rector que se hiciera cargo de centralizar el control de la política monetaria y cambiaria (BCRA, 2006).

Consecuentemente, Gutiérrez Peart (2013) sostiene que a partir de la gran depresión de los años 30 comenzaron a vislumbrarse importantes necesidades que la economía de mercado no podría satisfacer -fallas del mercado-, cuya consecuencia inmediata fue la intervención pública. Agrega que, en ese periodo, la intervención estatal local se tradujo en el dictado de la legislación de protección laboral y la creación de distintos entes reguladores de diferentes actividades, entre ellos, el Banco Central en el año 1935.

El Banco Central de la República Argentina comenzó a funcionar formalmente el 6 de junio de 1935 luego de acaecida en ese año una reforma monetaria y bancaria con el objetivo de promover la liquidez, el buen funcionamiento del crédito bancario y controlar a los bancos (Lanús Ocampo, 2007). Entre sus funciones más destacadas se encontraban la exclusividad en la emisión de billetes y monedas, la acumulación de reservas y la actuación como agente financiero del Estado Nacional.

Asimismo, Benézbaz (1994) señala que su nacimiento estuvo precedido de una fuerte idea intervencionista y rectora del crédito y la moneda, razón por la cual desde su origen -y en virtud de la manda constitucional surgida del artículo 75, inciso 6- se ha delegado en él el denominado poder de policía financiero.

Por su parte, ante la creciente complejidad y tecnicismo de las funciones que le fueron asignadas como autoridad rectora y supervisora del sistema financiero, devino necesario reconocerle al BCRA el ejercicio de facultades jurisdiccionales para ejercer la potestad disciplinaria y sancionadora, pero siempre limitadas por el contralor judicial (Barreira Delfino, 2013).

De este modo, resulta necesario ahondar en las atribuciones exclusivas e indelegables que posee el Banco Central de la República Argentina, tanto en materia de política monetaria y



crediticia (Cambios Teletour SA. c/ BCRA, 1987) como de aplicación de la Ley de Entidades Financieras, su reglamentación y la fiscalización de su cumplimiento, que lo erigen como eje del sistema financiero.

2.2. Facultades y atribuciones delegadas al Banco Central.

El marco legal para el funcionamiento de las entidades financieras y cambiarias se encuentra establecido por las leyes N° 21.526 (y modificatorias) de Entidades Financieras, N° 18.924 de Casas, Agencias y Oficinas de Cambio y N° 24.144 (y modificatorias) de la Carta Orgánica del Banco Central, las cuales atribuyen a la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias -como órgano desconcentrado del BCRA- la supervisión de las entidades que realizan intermediación financiera y que se desenvuelven en el mercado de cambios (Barreira Delfino, 2015).

Por su parte, entre las funciones atribuidas a la SEFyC -que actúa de conformidad con los alcances y las limitaciones que establece el Capítulo XI de la Carta Orgánica del Banco Central- se encuentran la de dictar las normas reglamentarias que fueran necesarias para la aplicación de la ley, la fiscalización del debido acatamiento de las normas y directivas vigentes por parte de las entidades comprendidas en ella y el otorgamiento de la autorización previa a dichas entidades para poder operar. En cuanto a la faz fiscalizadora, el régimen sancionatorio aparece en el Título VI de la Ley N° 21.526, en el que se regulan las sanciones y los recursos posibles de interposición contra éstas. De este modo, el Banco Central cuenta tanto con la facultad jurisdiccional para juzgar las conductas e imponer sanciones, como así también con la de dictar los reglamentos en los que se establecen dichas conductas, cuyo incumplimiento puede dar lugar a una sanción. Asimismo, es oportuno destacar que la constitucionalidad de la delegación de las mencionadas atribuciones ha sido ratificada en razón de ser el BCRA un órgano de aplicación especializado y con facultades reconocidas de poder de policía financiero, lo cual lo constituye en el ente más idóneo para evaluar el actuar de las entidades financieras y cambiarias, sumado al hecho de que el mencionado régimen prevé que su accionar queda sujeto al control del Poder Judicial (Michelini, 2015).

En este sentido, nuestro Máximo Tribunal ha destacado en el precedente Volcoff, Miguel Jorge y otros c/ BCRA, 2011 que:



del texto de la misma ley 21.526 se desprende que el legislador ha querido dotar al Banco Central de la República Argentina de una amplia gama de facultades relativas al ejercicio del poder de policía sobre todas las personas o entidades privadas o públicas - oficiales o mixtas- de la Nación, de las provincias o municipalidades que realicen intermediación habitual entre la oferta y la demanda de recursos financieros. Entre esas facultades merecen destacarse la potestad de conceder la autorización administrativa para funcionar (arts. 7º y siguientes de la ley), la de dictar regulaciones relativas a la actividad, en especial lo concerniente a la fijación de relaciones técnicas (arts. 30 a 33), las de control (arts. 36 a 38), las de requerir planes de regularización y saneamiento (arts. 34 y 35), la de aplicar sanciones por infracciones a la ley (arts. 41 y 42) y la de disponer la liquidación judicial (arts. 48, 49 y siguientes).

A pesar de ello, a lo largo de los años se han sucedido reiterados cuestionamientos acerca de la mentada delegación efectuada hacia el Ente Rector y, en particular, sobre la inconstitucionalidad del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, en el entendimiento de que la referida norma constituiría una delegación de atribuciones legislativas, prohibida por ley.

Sin embargo, en virtud de estas facultades que el Congreso de la Nación le ha conferido expresamente al BCRA, jurisprudencialmente se ha sostenido que:

la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha estimado válidas las normas legales que, al regular materias específicas de su incumbencia, han instituido procedimientos administrativos, atribuyendo competencia a ciertos órganos -centralizados o no- para establecer hechos y aplicar sanciones con la condición de que se preserve una revisión judicial suficiente de las decisiones así adoptadas y que recuerda que, cuando el Poder Ejecutivo es llamado a ejercitar sus poderes reglamentarios, no lo hace en virtud de una delegación de atribuciones legislativas, sino a título de una facultad propia consagrada en la Constitución Nacional, teniendo en cuenta que, en materias como la presente, caracterizadas por presentar contornos o aspectos peculiares, distintos y variables que impiden al legislador prever anticipadamente la concreta manifestación que tendrá en los hechos, no resulta irrazonable el reconocimiento de amplias facultades reglamentarias al órgano ejecutivo en la medida en que esté establecida la política legislativa (cfr. Fallos: 315:908) y que la precisión de los hechos sancionables por vía



de reglamentaciones no implica atribuir a la Administración una facultad indelegable del poder legislativo, sino, por el contrario, constituye el ejercicio legítimo de la potestad reglamentaria discernida por el art. 86, inc. 2º, de la Constitución Nacional [actual art. 99, inc. 2º] (Banco de Valores S.A. y otros c/ BCRA, 2016).

Así, razones de bien público y de necesario gobierno a que responde la legislación financiera y cambiaria -que encuentran base normativa en las cláusulas del artículo 75, incisos 6, 18 y 32 de la Constitución Nacional- tornan admisible la delegación en el Banco Central del llamado poder de policía bancario o financiero, en cuyo ejercicio puede el legislador, sin desmedro constitucional, remitir la delegación administrativa de la descripción de conductas sancionables, dentro de los términos de la ley (Banco de la Provincia del Neuquén S.A. c/ BCRA, 2013).

Por su parte, es pertinente tener presente que, en materia de delegación legislativa, la Corte Suprema de Justicia de la Nación fijó límites estrictos a la posibilidad del Congreso de delegar atribuciones,¹ al reafirmar que la delegación sin bases está prohibida (Ventura y Pisacco, 2013).

Dichas bases se tratan de leyes formales mediante las cuales se refleja la política legislativa -en este caso, la financiera a través de la Ley N° 21.526- y que establecen los principios y parámetros con los cuales el poder reglamentario de la Administración adquiere toda su virtualidad, quedando facultada a establecer regulaciones respecto de todas las actividades que requieran una pormenorizada reglamentación (Rocha Pereyra, 2007).

Conforme se ha expuesto, entonces, existe una delegación de facultades propias del Poder Legislativo en el BCRA del denominado poder de policía financiero y bancario (Mertehikian, 2004), razón por la cual cabe entonces arribar a una aproximación de lo que doctrinariamente se entiende por “poder de policía”.

Gordillo (2014) señala que hoy en día no existe una noción autónoma o suficiente de “poder de policía” por cuanto la función de la coacción estatal se ha distribuido ampliamente dentro de toda su actividad, sin que aquella pueda diferenciarse del resto de la acción estatal e institucionalizarse en el mentado “poder de policía.”

¹ En causa “CPACF c/ EN, PEN” (Fallos 331:2406).



Por su parte, Durand (2005) lo define como:

la potestad del Estado, atribuida al Poder Legislativo, para dictar leyes que impongan limitaciones a los individuos por razones de interés público, restringiendo su esfera de libertad y reglamentando los derechos reconocidos en la Constitución, con el objetivo de permitir la efectividad simultánea de los derechos de todos, compatibilizándolos en la medida en que ello sea posible (p. 181-182).

En un sentido similar, Gutiérrez Peart (2013) advierte que el poder de policía es la potestad regulatoria del ejercicio de los derechos y del cumplimiento de los deberes constitucionales de los habitantes, que encierra limitaciones en la esfera jurídica de cada uno de ellos, razón por la cual su atribución pertenece al órgano legislativo de gobierno, único con competencia para establecer dichas limitaciones.

Asimismo, Bordas (2014) señala que:

La policía administrativa es el conjunto de medios coactivos que la Administración puede utilizar para que los particulares ajusten sus actividades a una finalidad o exigencia de interés público, garantizando así el mantenimiento del orden público (...) A su vez, se designa como poder de policía, a las limitaciones que se realizan en el interés público a los derechos individuales, el cual se manifiesta a través de normas abstractas, impersonales, teniendo por objeto la limitación de los derechos reconocidos con el fin de promover el bienestar general. Ahora bien, excepcionalmente el Poder Ejecutivo puede ejercer el poder de policía, y solo puede hacerlo cuando el Poder Legislativo delega en el ejecutivo el poder de regulación de un derecho determinado, siempre respetando las limitaciones que establece la Constitución Nacional (p. 137-138).

En ese marco teórico, la potestad sancionadora del Estado, inherente a toda comunidad organizada, es ejercida respecto de determinadas actividades sometidas a su poder de policía y sujetas a un régimen jurídico de sujeción, fiscalización y control (Maljar, 2004).

Dentro de aquellas actividades de interés público se encuentra la realizada por los intermediarios financieros, pues como señala Farhi De Montalván (2009), la captación



profesional del ahorro público y el ejercicio del crédito en forma habitual han convocado tradicionalmente el interés de la comunidad, ya que éstos al manejar los ahorros públicos y ser distribuidores del crédito, generan en forma indirecta la creación de moneda y de recursos financieros. Bajo esta premisa, la autora sostuvo:

Es por ello que -históricamente- en la mayoría de los sistemas económicos, más allá de las diferentes concepciones políticas y económicas, se ha llegado a un consenso generalizado sobre la necesidad del control estatal de la actividad bancaria, que debe ser ejercitado por instituciones gubernamentales, en ciertos casos por los bancos centrales y en otros por autoridades internas que tienen a su cargo, entre otras funciones, el ejercicio de la supervisión y fiscalización de los bancos y entidades financieras en todas las etapas de su desenvolvimiento, tanto en el nacimiento como en el desarrollo y la extinción (...) El poder de policía financiero se encuentra a cargo del Estado, y será ejercido por el organismo especialmente designado para ello, con especialización en la vigilancia y supervisión de la actividad, en nuestro caso el Banco Central de la República Argentina, a través de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (Farhi De Montalván, 2009, p. 848).

En este sentido, no es ocioso reiterar que la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal ha advertido en numerosas ocasiones que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha pronunciado desde hace tiempo respecto de la validez de las potestades sancionatorias conferidas por las normas al Banco Central de la República Argentina, admitiéndose la delegación en él del llamado “poder de policía bancario”, con las consiguientes atribuciones para aplicar el régimen legal específico -Leyes N° 21.526 y N° 18.924, entre otras-, dictar las normas reglamentarias que lo complementen, ejercer funciones de fiscalización de las entidades bancarias y cambiarias y aplicar sanciones por transgresiones a dicho régimen (Alhec Tours S.A. Cambio Bolsa y Turismo y otros c/ BCRA, 2014).

En palabras de Viegas, Gristelli y Urquiza (2014):

Tales normas constituyen la expresión legislativa del poder de policía del Estado en materia financiera, y por la especificidad y dinamismo propio de la actividad, el



Congreso Nacional entendió conveniente delegar en un organismo técnico como es el Banco Central, la doble función de regulación y control, siendo la propia Constitución la que le confiere base normativa a las razones de bien público que se concretan en la legislación financiera y cambiaria (p. 16).

De este modo, la supervisión que realiza la SEFyC es tanto preventiva como correctiva y aún sancionatoria, reflejándose esta última en las facultades que la ley le otorga a la Superintendencia de instruir sumario tanto a las entidades financieras, cambiarias y/o a las personas responsables ante incumplimientos a las normas financieras y cambiarias y/o a las regulaciones que el Banco Central dicte en su consecuencia, imponiéndoles, en su caso, las sanciones previstas en el plexo legal (Viegas *et al.*, 2014).

Establecido con claridad quien ejerce el poder de policía de regulación en el campo económico financiero y bancario, surge lo que se denomina “relación de especial sujeción”, encontrándose comprendidas dentro de esta categoría todas aquellas actividades reguladas fuertemente por el Estado en el ejercicio de su poder de policía, extendiéndose su alcance a todos los supuestos en los cuales el desempeño de una actividad requiera por parte del ente regulador de una autorización y se encuentre minuciosamente reglamentada por aquél en todas sus etapas (Maljar, 2014).

Sobre el particular, García Rossi (2013) señala que las relaciones de especial sujeción son aquellas situaciones jurídicas en las que algunas personas sufren un debilitamiento de sus derechos o garantías como consecuencia de encontrarse sujetas a una determinada relación con el poder público, razón por la cual jurisprudencialmente se ha entendido² que a las entidades financieras y cambiarias y a sus directivos les está vedado -salvo reserva expresa- el cuestionamiento de la validez constitucional de las normas que rigen sus vínculos con el Banco Central, sobre la base de la invocación de las limitaciones al pleno ejercicio de los derechos impuestos por las normas que conforman el bloque de legalidad que rige la actividad financiera, voluntariamente acatadas al tiempo de incorporarse al sistema en que operan.

Es decir que, toda persona al asumir voluntariamente las funciones de máxima responsabilidad en una entidad financiera o cambiaria también adquiere las responsabilidades de orden administrativo y disciplinario inherentes al cumplimiento de ellas, con sujeción a las

² En causa “Seguí, Diego Miguel y otros c/ BCRA” (CNACAF).



regulaciones dictadas por el Banco Central de la República Argentina en ejercicio del poder de policía de la actividad bancaria (Banco de Galicia y Buenos Aires S.A. y otros c/ BCRA, 2016).

2.3. Las relaciones jurídicas entre el BCRA y los sujetos sometidos a su fiscalización.

Otra de las cuestiones zanjadas y ya explicitadas es que el régimen jurídico que rige la relación entre el Banco Central de la República Argentina y la actuación de las entidades sujetas a su contralor es el Derecho Administrativo (Mertehikian, 2004).

Como es sabido, el BCRA es una entidad autárquica con competencia administrativa y técnica que, como tal, se desenvuelve según las normas del derecho administrativo, pues en la actividad que realizan las entidades financieras está comprometida la confianza pública en el sistema financiero, por lo que corresponde atender a estas particularidades propias de la actividad, cuya regulación es netamente de corte público y requiere soluciones diferentes de las que brinda el derecho común para las sociedades comerciales de objeto no financiero (Michelini, 2015).

Sobre este punto, la jurisprudencia tiene dicho que:

Los principios del derecho penal no resultan de aplicación en el esquema de contralor cuya custodia la ley ha delegado en el Banco Central, colocándolo como eje del sistema financiero. Ello resulta ser así pues la actividad financiera reviste el carácter de un servicio público de los denominados “propios” que el Estado presta de manera indistinta, ya sea directamente o bien a través de entidades particulares en quienes, por motivos de eficiencia y funcionalidad delega atribuciones que se ha reservado jurídicamente. Precisamente por ese carácter, esta actividad se encuentra sometida al poder de policía de aquél, ejercido por medio del Banco Central, quien ostenta la facultad de reglamentar esta materia y también vigilar la aplicación de las normas que la regulen, sancionando las transgresiones que se produzcan (Giovinazzo S.A. y otros c/ BCRA, 2013).

Consecuentemente, es menester señalar que las correcciones disciplinarias no importan el ejercicio de la jurisdicción criminal propiamente dicha, ni el poder ordinario de imponer penas, razón por la cual no es de su esencia que se apliquen las reglas del derecho penal, ni se



requiere la verificación de dolo, toda vez que las sanciones administrativo-financieras se fundan en la mera culpa por acción u omisión, de modo que la mera constatación de las faltas genera la consiguiente responsabilidad del infractor. Sin embargo, ello no obsta al debido resguardo de la defensa en juicio y el respeto de las garantías propias del proceso sumarial bajo las modulaciones propias del mismo, lo que no equivale a una traslación acrítica y en bloque de la normativa propia de la materia criminal (Puente Hnos. S.A. y otros c/ BCRA, 2019).

De manera coincidente, Lauría (2007) sostiene que algunos principios constitucionales del derecho penal se deben aplicar de modo supletorio a las sanciones administrativas, pero siempre y cuando se lo haga con una atenuación suficiente ante el derecho administrativo sancionador, que procura el equilibrio entre las garantías de los particulares y las prerrogativas de la Administración Pública.

Sobre el particular, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en pleno ha determinado con precisión que no cabe aplicar automáticamente las normas específicas del derecho penal común sin tener en cuenta las peculiaridades del derecho administrativo sancionatorio que disciplina la actividad en la que se busca administrativamente el bien común económico-financiero y, en consecuencia, la óptima prestación del servicio. Por este motivo, remarcó que las circunstancias y principios peculiares que deben ser atendidas al analizar las relaciones que unen al Ente Rector con los sujetos sometidos a su fiscalización son (i) la índole de la actividad, (ii) su importancia económico-social, (iii) la necesidad del ejercicio del poder de policía financiero y (iv) su específica vinculación con el derecho administrativo (Navarrine, Roberto Héctor y otros c/ BCRA, 2012).

2.4. La facultad jurisdiccional en cabeza del BCRA y el control del Poder Judicial.

Michelini (2015) destaca que el fundamento para admitir la legitimidad del ejercicio de la función jurisdiccional por parte del Banco Central deriva de la mayor protección de los intereses públicos, que resulta del aprovechamiento de la experiencia administrativa del ente al que se le faculta sancionar y, por otro lado, de la posibilidad de excitar el control judicial. Asimismo, la jurisprudencia de la Corte³ condicionó la legitimidad del ejercicio de esta facultad a que el pronunciamiento jurisdiccional emanado del órgano administrativo quede sujeto al

³ En causa “Fernández Arias Elena y otros c/ Poggio, José” (Fallos 247:646).



control judicial suficiente, de conformidad a los preceptos que se desprenden del artículo 18 de la Constitución Nacional, procurando que se mantenga incólume el cardinal principio de que la decisión final corresponde al Poder Judicial; aclarando que el reconocimiento de esta facultad constituye uno de los modos universales de responder, pragmáticamente, a la dinámica y constante evolución de la actividad financiera, mucho más vasta y compleja que la que pudieron imaginar los constituyentes del siglo pasado; y se asienta en la idea de que una administración ágil, eficaz y dotada de competencia amplia es instrumento apto para resguardar, en determinados aspectos, fundamentales intereses colectivos de contenido económico y social, los que de otra manera solo podrían ser tardía o insuficientemente satisfechos.

A todo evento, es importante aclarar que, a pesar de ser bien claro que el contralor judicial del acto administrativo constituye una derivación inexorable de la garantía constitucional de defensa en juicio, éste sólo comprende el cuestionamiento de la legitimidad del acto sancionatorio, mas no la oportunidad del mismo (Barreira Delfino, 2013).

Sobre el particular, Caputi (2013) recuerda que la CSJN⁴ tradicionalmente ha considerado que es ajena a la competencia de los jueces la revisión del acto por el cual el BCRA elige entre una o varias alternativas -v.gr. llamado de atención, apercibimiento, multa o inhabilitación⁵-, siempre que no se verifique una hipótesis de arbitrariedad o violación del derecho de defensa.

Bajo esta lógica, se tiene dicho que la graduación de las sanciones -constatada una infracción al régimen financiero- es resorte primario del órgano administrativo y que la función judicial no puede reemplazar la acción de los otros poderes, ni asumir sus responsabilidades o sustituirlos en las facultades que a ellos les conciernen, reconociéndose en el ejercicio de la potestad sancionatoria del BCRA un razonable margen de apreciación en la graduación de las sanciones a imponer, perteneciendo al ámbito de las facultades discrecionales de la Administración tanto aquél aspecto como la valoración de los hechos y la gravedad de las faltas advertidas (París Cambio Agencia de Cambio y Turismo S.A. y otros c/ BCRA, 2018).

Sin embargo, -como se anticipara- cabe recordar que el ejercicio de las facultades del poder de policía bancario y financiero presenta un aspecto que admite el control de legitimidad

⁴ En causa “Figueroa, Eduardo Antonio c/ EN, Min. Economía y BCRA” (Fallos 328:2504).

⁵ Conforme artículo 41 Ley N° 21.526.



por parte del Poder Judicial (Farhi de Montalbán, 2009). Con relación a este punto se ha sostenido que:

El estricto ámbito de la revisión judicial de las sanciones que impone el BCRA por infracción a la ley 21.526, ha de ceñirse al examen de la objetiva legitimidad y al control de la razonabilidad. Ello así, bajo la comprensión de que se trata de actos dictados por un órgano estatal altamente especializado en la complejidad técnica de la competencia que se le ha asignado, razón por la cual el juez se ve constreñido a la prudente apreciación de esos pronunciamientos, de los que sólo cabe apartarse ante razones de palmaria y manifiesta arbitrariedad. De tal modo, no procede la revisión judicial de la oportunidad o el acierto del ejercicio de la policía bancaria, sino sólo su control de legalidad y razonabilidad a fin de que no se violen los límites infranqueables de la Constitución Nacional (Libres Cambio S.A. y otros c/ BCRA, 2017).

Finalmente, cabe poner de resalto que bajo el control de razonabilidad realizado por la justicia se han centrado las principales críticas a las resoluciones sancionatorias dictadas por la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, al considerar a numerosas sanciones impuestas como desproporcionadas e irrazonables.

Lauría (2007) advierte que el principio de razonabilidad de las leyes surge del artículo 28 de la Constitución Nacional, en la proscripción de la confiscación de bienes y en la protección de la propiedad de su artículo 17, al mismo tiempo que destaca como características del principio de proporcionalidad (i) su rango constitucional, (ii) la adecuación entre el fin perseguido y los medios empleados y que (iii) la relación adecuada debe ponderarse inserta en las circunstancias fácticas concretas.

Sobre el particular, Santos (2015) señala que la irrazonabilidad se presenta cuando media una falta de proporcionalidad en la adecuación de los medios a fines y que el mencionado principio de proporcionalidad está relacionado -entre otros aspectos- con el hecho de que la medida debe ser adecuada o apropiada para el resultado buscado y que ésta no debe ser desproporcionada con las restricciones que impone.

Por su parte, Alonso Regueira y Casarini (2012) destacan que:



resulta claro que no hay actividad de la Administración ajena al control judicial de legalidad y razonabilidad, es decir, aun tratándose de una manifestación de las potestades discrecionales, éstas en ningún caso pueden resultar contrarias al derecho. La aplicación del ius punendi estatal debe ser racional y justa y la circunstancia de que la Administración obre en ejercicio de facultades discrecionales no constituye justificativo de su conducta arbitraria, pues es precisamente la razonabilidad con que se ejercen tales facultades (la cual comprende la valoración de adecuación y proporcionalidad entre la falta cometida, la sanción impuesta y su finalidad) el principio que otorga validez a las sanciones administrativas dictadas por los órganos del Estado y que permite a los jueces, ante planteos concretos de la parte interesada, verificar el cumplimiento de dicho presupuesto. Dentro de esa órbita se ha dicho que lo razonable es lo opuesto a lo arbitrario, y significa, conforme a la razón, justo, moderado, prudente (p. 5).

En definitiva, es indiscutida la competencia del Banco Central de la República Argentina para establecer hechos y aplicar sanciones para con los infractores del régimen financiero, siempre que se preserve la revisión judicial de las decisiones adoptadas en el ámbito administrativo.



3. Diagnóstico

3.1. Críticas de la Justicia a las resoluciones sancionatorias de la SEFyC.

Como fuera señalado oportunamente, a partir de los años 2013 y 2014 la justicia en lo contencioso administrativo federal -encargada de resolver los recursos de apelación deducidos contra las resoluciones sancionatorias dictadas por la SEFyC⁶- comenzó a revocar con mayor frecuencia las multas impuestas por el Banco Central a los infractores al régimen financiero.

Los cuestionamientos más relevantes se basaban en la falta de justificación y en la carencia de motivación suficiente a la hora de cuantificar las sanciones impuestas, al mismo tiempo que se observaba una falta de expresión y explicación de los factores de ponderación establecidos en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras⁷. Todo ello llevaba a la justicia a concluir que existía una notable desproporción entre las multas aplicadas y los hechos reprochados, tornando a las mismas irrazonables.

Sobre este último punto, al revisar la Resolución SEFyC N° 226/12, la Cámara del fuero advirtió que la sanción establecida revelaba un exceso de punición, por cuanto previo al dictado de la resolución final a raíz de una probada infracción financiera, la Superintendencia había efectuado un reanálisis de las actuaciones que se limitó únicamente a elevar los montos de las multas (Giovinazzo S.A. y otros c/BCRA, 2013).

Todavía en el año 2013, la Sala V de la CNACF señaló:

la ausencia de razón suficiente en que se sustente el monto de la sanción, configura la existencia de un exceso de punición que se identifica con lo irrazonable. En otras palabras, el exceso de punición se traduce en la ausencia de proporcionalidad entre el objeto y la finalidad del acto administrativo, lo que importa una violación al principio receptado en el artículo 7, inciso f) de la ley 19.549, que expresamente establece que las medidas que el acto administrativo involucre deben ser proporcionalmente adecuadas a

⁶ Conforme artículo 42 Ley N° 21.526.

⁷ El Banco Central de la República Argentina reglamentará la aplicación de las multas, teniendo en cuenta para su fijación los siguientes factores: Magnitud de la infracción; Perjuicio ocasionado a terceros; Beneficio generado para el infractor; Volumen operativo del infractor y Responsabilidad patrimonial de la entidad.



la finalidad que resulte de las normas que asignan las facultades pertinentes al órgano que lo emite (Maxinta S.A. Cambio Turismo y Bolsa y otros c/ BCRA, 2013).

En el citado fallo, la justicia argumentó que la Resolución SEFyC N° 70/13 atacada carecía de motivación en la medida que no exhibía fundamentos suficientes para justificar la proporción de la cuantía de las multas aplicadas con relación a la infracción reprochada, pues la genérica y abstracta referencia al artículo 41 de la Ley N° 21.526 no satisfacía tal recaudo; agregando que el carácter discrecional de la atribución para determinar las sanciones no exime al Banco Central de fundar la graduación efectuada en cada caso.

En el mismo sentido, la Sala II de la Cámara de Apelaciones consideró que:

es necesario que la modificación que se proponga encuentre una adecuada motivación, fundada en los antecedentes de la causa, circunstancia que no se verifica en el caso si se advierte que el nuevo proyecto, finalmente suscripto, establece una cifra que (...) duplica a la anterior prevista para cada uno de los sancionados sin contar con justificación expresa alguna (...) configurándose, por lo tanto, una afectación en la causa y la motivación del acto administrativo suscripto (Cooperativa de Crédito Premium Limitada y otros c/ BCRA, 2015).

Asimismo, sobre la falta de justificación en la graduación de las sanciones, también se advirtió sobre la obligación que pesa sobre la Entidad Rectora de atenerse a las pautas previstas en el citado artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras al momento de fijar los montos de las multas, pues el ejercicio de las mentadas potestades discrecionales de la Administración impone una observancia más estricta de la debida motivación (Casa de Cambio Maguitur S.A. y otros c/BCRA, 2015).

Por su parte, la ya mencionada Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, en oportunidad de revisar la Resolución SEFyC N° 813/14, sostuvo sobre la proporcionalidad y razonabilidad que deben tener las sanciones, que:

Las multas aplicadas en la resolución recurrida no están adecuadamente motivadas en el aspecto relativo a la necesaria relación de proporcionalidad que debe existir entre la gravedad concreta de las faltas investigadas y la cuantía de las multas respectivamente



aplicadas; extremo que constituye una exigencia derivada del principio de razonabilidad.

La autoridad administrativa se limita a invocar de manera genérica los parámetros legales y reglamentarios, sin formular una referencia circunstanciada a la relevancia de las infracciones verificadas en el sumario, y relacionarlas de una manera concreta y razonada con las pautas fijadas en el artículo 41 de la ley 21.526. Además, prescinde de evaluar las consecuencias económicas concretamente derivadas de las sanciones, que no guardan proporción sino disparidad con las multas aplicadas en casos de igual o mayor gravedad (Cambio Topaz S.R.L. y otros c/BCRA, 2015).

Ya durante el año 2016, la justicia señaló que con la reforma introducida por la Ley N° 24.144, el legislador suprimió los topes legales y estableció que el BCRA reglamentaría la aplicación de multas teniendo en cuenta la magnitud de la infracción, el perjuicio ocasionado, el beneficio generado para el infractor, el volumen operativo del infractor y la responsabilidad patrimonial de la entidad, aspecto finalmente reglamentado por la entonces vigente Comunicación “A” 3579, a través de la cual la autoridad bancaria estimó necesario no solo determinar la valoración que debía atribuirse a cada uno de los factores enunciados, sino que también era conveniente definirlos conceptualmente (Banco de Valores S.A. y otros c/BCRA, 2016).

A su vez, en el citado precedente jurisprudencial, la Sala I de la CNACF indicó que:

en las constancias del sumario instruido no aparece ninguna actuación administrativa que justifique el monto de las multas impuestas, ni que tampoco permita conocer razonablemente en qué medida fueron ponderados los factores de la citada circular. Ello denota no sólo un incumplimiento de los preceptos de la ley 21.526, sino de los parámetros a los cuales se sometió el BCRA al reglamentar los factores de ponderación indicados en el artículo 41 de la ley 21.526.

Además, otro de los cuestionamientos dirigidos hacia la Ente Rector se basaba en la arbitrariedad con la que fijaba los montos sancionatorios. En este orden de ideas, la Sala II de la Cámara del fuero señaló que:



La autoridad administrativa no ha explicitado de manera adecuada las razones por las cuales, a las infracciones cometidas les correspondían las sanciones que finalmente fueron aplicadas, así como tampoco han sido exployados acabadamente los fundamentos que deben integrar la motivación del acto administrativo (conf. inciso e) del artículo 7 de la Ley N°19.549). Es que, si se considera discrecional la determinación del tipo de sanción y su monto, más fundamentación es necesaria para excluir la arbitrariedad (Saggese, Oscar Héctor y otros c/BCRA, 2016).

En razón de lo antedicho, la justicia en lo contencioso administrativo federal apuntó - sin poner en discusión la finalidad preventiva y disuasiva propia de las normas de policía⁸- sobre la imposibilidad de admitir que sobre tal propósito pueda justificarse en forma independiente y autónoma, sin correlato con la entidad objetiva de la transgresión normativa, una mayor cuantificación de las multas aplicadas en un caso concreto (HSBC Bank Argentina S.A. y otros c/BCRA, 2016).

Finalmente, en el año 2017 al decidir sobre el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución SEFyC N° 938/15, la Sala V de la CNACF reiteró que el Banco Central se había limitado a motivar el acto sancionatorio invocando de manera genérica los parámetros legales y reglamentarios, sin formular una referencia circunstanciada a la relevancia de las infracciones verificadas durante la sustanciación del sumario y sin relacionarla con las pautas enunciadas en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras (Pomerantz, Jorge Luis c/BCRA, 2017).

3.2. La metodología aplicada por el Banco Central en las mandas judiciales.

En cuanto a los cambios metodológicos adoptados por el BCRA tras las críticas emanadas desde la justicia, en el año 2016 se comenzó a explicar con mayor precisión cada uno de los factores de ponderación establecidos por el entonces vigente punto 2.3.2. de la Comunicación “A” 3579 (Resolución SEFyC N° 449, 2016), hecho que fue constatado por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en oportunidad de analizar el recurso de apelación interpuesto contra la citada resolución (Global Exchange S.A. y otros c/BCRA, 2017).

⁸ Doctrina de la CSJN en causa “CNV c/ Establecimiento Modelo Terrabusi S.A.” (Fallos 330:1855).



En dicho fallo, la Sala II de la Cámara del fuero comprobó que el organismo de control tuvo en cuenta -entre otros factores- la importancia de las normas transgredidas, el lapso durante el cual se extendieron las irregularidades detectadas, la reincidencia de los sumariados, la Responsabilidad Patrimonial Computable de la entidad infractora y el eventual perjuicio ocasionado a terceros, concluyendo que no se observaba la existencia de circunstancias que autoricen a vislumbrar un supuesto de arbitrariedad o irrazonabilidad. Al mismo tiempo, también consignó que:

el contexto del caso no revela un supuesto de desproporción, entendida ésta como el principio que coadyuva a una racional gradación de la punición impuesta, acorde con la medida justa de la misma, vinculada con su individualización particular (...) tampoco los antecedentes del sumario financiero instruido revelan, como sí se pudo detectar en otros casos analizados por esta Sala, un salto conceptual que traduzca excesos punitivos.

En esta misma línea, durante los años 2017 y 2018 la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias dictó sucesivas resoluciones en cumplimiento a diversas mandas judiciales, las cuales establecían la devolución de las actuaciones sumariales al Banco Central para la justificación de los montos sancionatorios impuestos o para su recálculo, según el caso.

En primer lugar, la SEFyC consideró oportuno destacar -a la hora de determinar las nuevas sanciones- que las pautas vigentes al tiempo de los hechos que habían conducido a la determinación de las multas revocadas judicialmente se encontraban discontinuadas desde la sanción de la Resolución N° 22/17 del Directorio del Banco Central de la República Argentina, dada a conocer al sistema financiero a través de la Comunicación “A” 6167 (Resolución SEFyC N° 416, 2017).

Por otro lado, el Ente Rector procedió a explicitar la clasificación de las infracciones imputadas según su gravedad⁹, al mismo tiempo que a la hora de graduar las sanciones a imponer detalló pormenorizadamente los factores de ponderación establecidos en el artículo 41 de la Ley N° 21.526 (Resolución SEFyC N° 611, 2017).

⁹ Conforme punto 2.1. del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA.



Finalmente -y de manera adicional-, también se comenzaron a exponer otros factores de ponderación -atenuantes o agravantes¹⁰- tenidos en cuenta por la autoridad administrativa, que complementaban a los establecidos por la Ley de Entidades Financieras (Resolución SEFyC N° 234, 2018).

3.3. Las modificaciones normativas introducidas por el Banco Central.

En virtud de lo expuesto precedentemente, y como corolario de las modificaciones impuestas por el Banco Central de la República Argentina a los fines de evitar fallos judiciales desfavorables -sumado a la necesidad existente de adecuar las normas sobre sustanciación y sanción en los sumarios financieros-, en el mes de enero del año 2017 se sancionó el “Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias” en reemplazo de las normas sobre “Sustanciación y sanción en los sumarios previstos en el artículo 41 de la Ley 21.526” (Com. “A” 3579).

Respecto del procedimiento para el trámite de los sumarios instruidos por la SEFyC y su ámbito de aplicación, la Sección 1 del nuevo régimen prácticamente no introdujo modificaciones sustanciales. La Comunicación “A” 6167 ratificó que las acciones articuladas conforme el artículo 41 de la Ley N° 21.526 serían dirigidas contra las personas jurídicas y humanas sometidas al ámbito de aplicación de la citada ley y/o alcanzadas según sus disposiciones, incluidas aquellas respecto de las cuales se hubiere decidido hacer extensivos sus términos, conforme al artículo 3 de la Ley de Entidades Financieras¹¹, a las personas humanas eventualmente responsables por las transgresiones materia de los sumarios y a los infractores a las normas de los artículos 19 y 38 de la LEF¹² (Régimen disciplinario a cargo del

¹⁰ Conforme punto 2.3.2. del Régimen Disciplinario a cargo del BCRA.

¹¹ Art. 3 LEF: Las disposiciones de la presente Ley podrán aplicarse a personas y entidades públicas y privadas no comprendidas expresamente en ella, cuando a juicio del Banco Central de la República Argentina lo aconsejen el volumen de sus operaciones y razones de política monetaria y crediticia.

¹² Art. 19 LEF: Las denominaciones que se utilizan en esta ley para caracterizar las entidades y sus operaciones, sólo podrán ser empleadas por las entidades autorizadas. No podrán utilizarse denominaciones similares, derivadas o que ofrezcan dudas acerca de su naturaleza o individualidad. Queda prohibida toda publicidad o acción tendiente a captar recursos del público por parte de personas o entidades no autorizadas. Toda transgresión faculta al Banco Central de la República Argentina a disponer su cese inmediato y definitivo, aplicar las sanciones previstas en el artículo 41 e iniciar las acciones penales que pudieren corresponder asumiendo la calidad de parte querellante. Art. 38 LEF: Cuando personas no autorizadas realicen operaciones de intermediación habitual entre la oferta y la demanda de recursos financieros o actúen en el mercado del crédito, Banco Central de la República Argentina podrá requerirles información sobre la actividad que desarrollen y la exhibición de sus libros y documentos; si se negaren a proporcionarla o a exhibirlos, aquél podrá solicitar orden de allanamiento y el auxilio de la fuerza



Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 1, punto 1.1., 2017).

Por su parte, en lo que hace al inicio y sustanciación del sumario, para el supuesto de la apertura de procesos sumarísimos -cuyas infracciones revistan gravedad mínima-, a diferencia de lo establecido por la Comunicación “A” 3579, su resolución corresponde al Superintendente y no ya al Directorio del BCRA, manteniéndose el plazo de cinco días para la presentación de descargos y el ofrecimiento de prueba¹³, permitiéndose expresamente la designación de autorizados para la compulsa de todos los expedientes e imponiendo la obligación de constituir domicilio electrónico para todos los sumariados (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 1, puntos 1.2., 1.3., 1.4. y 1.5., 2017).

En cuanto a los plazos procesales, ofrecimiento y producción de prueba y excepciones, el nuevo régimen tampoco realizó grandes innovaciones. Mantuvo el cómputo de los plazos en días hábiles bancarios en la Ciudad de Buenos Aires, su calidad de perentorios y su improrrogabilidad, aclarando que regiría la feria administrativa estival e invernal para la tramitación de los sumarios en coincidencia con las ferias judiciales dispuestas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la atención de casos urgentes que ameriten la habilitación de plazos. En materia de prueba, la única modificación introducida fue la expresa previsión de un plazo de diez días para la presentación de alegatos una vez dictada la clausura del periodo probatorio; y en el caso de las excepciones, se dispuso que, si las mismas fueran rechazadas con anterioridad a la resolución final, dicha decisión sería recurrible en ocasión de los recursos deducidos en los términos del artículo 42 de la Ley N° 21.526¹⁴ (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 1, puntos 1.6., 1.7. y 1.8., 2017).

Por otro lado, la previsión dispuesta en el punto 1.3.1. de la Comunicación “A” 3579 respecto de la publicidad de las sanciones fue modificada íntegramente, pues ella disponía

pública. El Banco Central de la República Argentina, comprobada la realización de operaciones que no se ajusten a las condiciones especificadas en las disposiciones de esta Ley, se encontrará facultado para: a) Disponer el cese inmediato y definitivo de la actividad, y b) Aplicar las sanciones previstas en el artículo 41.

¹³ En el resto de los casos el mencionado plazo es de diez (10) días, conforme punto 1.2.3. RD.

¹⁴ El artículo 42 de la LEF establece que, en el caso de aplicarse sanciones de llamado de atención o apercibimiento, éstas sólo serán recurribles por revocatoria ante el presidente del Banco Central de la República Argentina, mientras que las sanciones de multa, inhabilitación y revocación de la autorización para funcionar serán apelables, al solo efecto devolutivo por ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal.



exclusivamente su comunicación a las entidades comprendidas en la Ley N° 21.526, mientras que la nueva redacción de la norma estableció que las resoluciones que pongan fin a procesos sumariales sustanciados por el BCRA en el marco del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras se darían a conocer en su sitio web institucional, indicándose si las mismas se encuentran o no firmes¹⁵ (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 4, 2017).

Por el contrario, los cambios de mayor trascendencia comienzan a observarse a partir de la Sección 2 -Instancia de resolución y sanciones- en donde se estableció una clasificación de las infracciones (muy alta, alta, media, baja y mínima) de acuerdo con el catálogo obrante en la Sección 9. Cabe indiciar que dicho catálogo no es taxativo, pudiendo clasificarse del mismo modo aquellos incumplimientos que no se encuentren expresamente mencionados en esta última sección, según su envergadura e impacto en el sistema financiero (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 2, punto 2.1., 2017).

Al mismo tiempo, se determinó un máximo de unidades sancionatorias¹⁶ a imponer por tipo de infracción para el caso de entidades financieras, cambiarias y para toda aquella persona jurídica regulada o no por el Ente Rector. Así, el ya referido catálogo de infracciones de la Sección 9 establece la cantidad máxima de unidades sancionatorias aplicables a cada una de las infracciones allí detalladas según el grupo de entidad o sujeto alcanzado por la potestad sancionatoria del BCRA, distinguiéndose dos grupos de entidades: por un lado, el denominado Grupo A, integrado por las entidades financieras, sus auditores externos, representaciones de entidades financieras del exterior y otros sujetos no regulados, y por el otro, el Grupo B, constituido por las entidades cambiarias, sus auditores externos y otros sujetos alcanzados (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 2, punto 2.2.1., 2017).

Todavía en el apartado relativo a las personas jurídicas, el nuevo régimen disciplinario también dispuso que en los casos en los que sea posible la cuantificación o estimación de los beneficios derivados de la infracción, se impondrían multas de entre 1,5 a 5 veces el importe de

¹⁵ La modificación inicial sobre la publicidad de las resoluciones que ponen fin a procesos sumariales se dictó mediante Comunicación "A" 5663 del 14/11/2014.

¹⁶ Punto 8.2. RD: Las sanciones de multa se calcularán utilizando el valor de la Unidad Sancionatoria vigente al momento del dictado de la resolución sancionatoria por el BCRA y se expresarán en pesos. En cada año calendario el BCRA informará el valor de la Unidad Sancionatoria.



dichos beneficios, siempre que fuesen superiores a las multas resultantes de aplicar la escala prevista en el punto 2.2.1.1.¹⁷; y que el caso de las infracciones de gravedad muy alta y alta, el Directorio del Banco Central podría, a solicitud del Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias, disponer adicionalmente la revocación de la autorización para funcionar de los sujetos autorizados por el Ente Rector (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 2, puntos 2.2.1.3. y 2.2.1.4., 2017).

En relación a las personas humanas, la Sección 2 del Régimen Disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina establece en qué casos éstas podrían ser sancionadas -infracciones de gravedad muy alta, alta y media, y en los supuestos de gravedad baja y mínima sólo cuando se evidencie una política de incumplimiento activa u omisiva o sean reincidentes-, y también en qué casos se podría disponer adicionalmente la sanción de inhabilitación para desempeñarse en el sistema financiero -casos de gravedad media hasta muy alta-. En este último supuesto, es facultativo del Superintendente establecer la inhabilitación de los infractores para desempeñar o poseer todos o algunos de los cargos y/o funciones mencionadas en la Ley de Entidades Financieras, de acuerdo con las particularidades de cada caso (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 2, punto 2.2.2., 2017).

A su vez, a la hora de graduar las sanciones, la nueva norma determina que las infracciones detectadas deban ser clasificadas y puntuadas desde la instancia presumarial, situación que deberá ser ratificada o rectificada al momento de dictarse la resolución que ponga fin al sumario en cuestión. Asimismo, además de redefinir conceptualmente cada uno de los factores de ponderación emanados del artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras, el BCRA estimó necesaria la evaluación de factores de ponderación adicionales -atenuantes y agravantes-, entre los cuales se encuentran el reconocimiento de la conducta infraccional por parte del infractor, su cooperación y adopción de medidas correctivas o la continuación de la infracción luego de advertida por la autoridad administrativa. En cuanto a la puntuación referida, la misma

¹⁷ Punto 2.2.1.1. RD: Infracciones de gravedad muy alta: multas de hasta 800 Unidades Sancionatorias; Infracciones de gravedad alta: multas de hasta 300 Unidades Sancionatorias; Infracciones de gravedad media: apercibimiento o llamado de atención o multas de hasta 80 Unidades Sancionatorias; Infracciones de gravedad baja: apercibimiento o llamado de atención o multas de hasta 20 Unidades Sancionatorias; Infracciones de gravedad mínima: apercibimiento o llamado de atención, excepto que sean reiteradas, en cuyo caso la segunda y sucesivas infracciones de gravedad mínima se considerarán como de gravedad baja, sin perjuicio de resultar aplicable lo dispuesto en el punto 2.5. para los casos de reincidencia.



será determinada del 1 al 5 de acuerdo con los factores de ponderación señalados, conjuntamente con el análisis de las defensas realizadas por los sumariados y las probanzas producidas durante el proceso, la cual determinará la aplicación de las multas independientemente de que pueda o no cuantificarse el beneficio derivado de la infracción¹⁸ (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 2, punto 2.3., 2017).

Otra de las novedades introducidas a raíz de la emisión de la Comunicación “A” 6167 es la fijación de límites para la imposición de sanciones pecuniarias¹⁹, tanto para las personas jurídicas como humanas. En cuanto a las entidades financieras, cuando no puedan cuantificarse los beneficios derivados de la infracción, las multas no podrán superar nunca el 80% de la Responsabilidad Patrimonial Computable más alta declarada entre el periodo infraccional y la última disponible al momento de adoptar la sanción, mientras que para las entidades cambiarias el límite del 80% se computará respecto de la RPC exigida para las casas de cambio en la Sección 3 del Texto Ordenado Operadores de Cambio.²⁰ Para el supuesto de las personas jurídicas no reguladas, el mencionado límite operará respecto del patrimonio neto al momento de la aplicación de la sanción (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 2, puntos 2.4.1, 2.4.2. y 2.4.4., 2017).

Por su parte, las multas impuestas a las personas humanas sumariadas consideradas en su conjunto no podrán superar tres veces el monto de la sanción aplicada a la persona jurídica cuando la gravedad sea muy alta, dos veces cuando ella sea alta y una vez cuando la gravedad sea clasificada como media o baja. Asimismo, las multas individualmente consideradas para cada persona humana tampoco podrán superar el monto de la multa de la persona jurídica (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 2, puntos 2.4.5. y 2.4.6., 2017).

Por otro lado, para los casos en donde se evidencie una pluralidad de cargos, dentro de la Sección 2 del nuevo régimen también se especifica que, cuando por un mismo hecho o

¹⁸ Ver cuadro en punto 2.3.4. RD.

¹⁹ Punto 2.4.3. RD: La multa no estará sujeta a los límites mencionados en los puntos 2.4.1. y 2.4.2. precedentes cuando una importante disminución de la RPC de la entidad financiera o cambiaria, por causas imputables directamente a ésta, haya coincidido con el comienzo o el desarrollo de los lapsos infraccionales.

²⁰ Las casas de cambio deberán mantener una responsabilidad patrimonial computable mínima, definida como el patrimonio neto menos los aportes pendientes de integración de diez millones de pesos, conforme T.O. “Operadores de Cambio”, punto 3.1.



conducta se haya imputado más de una infracción, se aplicará la escala correspondiente al incumplimiento más grave, quedando las restantes transgresiones subsumidas en éste, sin perjuicio de su ponderación como agravantes; mientras que, cuando en un mismo sumario se haya imputado más de una infracción en relación con distintos hechos o conductas, se aplicará una sanción por cada una de ellas, pero sin poder superar de forma conjunta los límites previstos en el punto 2.4. para las infracciones de gravedad muy alta, independientemente de la magnitud de cada una de ellas (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 2, punto 2.6., 2017).

También como aspecto novedoso se observa que el régimen sancionado en enero del año 2017 redefine en su Sección 3 la forma y plazo para el pago de las sanciones de multa, así como el régimen de facilidades de pago, e incorpora en su Sección 6 la reglamentación de los sumarios y sanciones a las entidades financieras emisoras y a los emisores no financieros de tarjetas de crédito y en su Sección 7 la implementación del Sistema de Notificación Electrónica (SNE)²¹ como sistema exclusivo para las notificaciones en los procesos sumariales (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Secciones 3, 6 y 7, 2017).

En otro orden de ideas, entre los aspectos que no han sufrido modificaciones se encuentran el cómputo de la reincidencia y las vías recursivas con las que cuentan las personas halladas responsables de transgredir el régimen financiero. En primer término, se mantuvo incólume el hecho de que los sancionados por resolución firme que cometieran nuevas infracciones dentro del lapso de cinco años siguientes a dicho decisorio tendrán un incremento de hasta el 40% de las multas que se les impongan y que, en el supuesto de una segunda reincidencia, las multas a aplicar podrán incrementarse en hasta un 100%, aclarándose que la aplicación de los referidos incrementos no está alcanzada por los límites del punto 2.4. En lo referente a las vías recursivas, éstas serán las previstas en el artículo 42 de la Ley N° 21.526 de Entidades Financieras, no resultando aplicables la Ley N° 19.549 de Procedimientos Administrativos y su decreto reglamentario (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 2, punto 2.5. y Sección 5, 2017).

²¹ La implementación inicial del Sistema de Notificación Electrónica (SNE) se dictó mediante Comunicación "A" 5818 del 20/10/2015.



Finalmente, en la Sección 8 se establece que solo en casos excepcionales la instancia resolutoria podrá aplicar criterios que se aparten de lo dispuesto en el régimen disciplinario, atenuando o agravando en forma debidamente fundada las sanciones en los casos particulares que puedan poseer características que no encuadren en sus disposiciones, aclarándose que dichos criterios deberán necesariamente aplicarse de conformidad con las circunstancias del caso, los principios generales del derecho y las garantías constitucionalmente reconocidas, previniendo discriminaciones arbitrarias (Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias, Sección 8, 2017).

3.4. Los fallos luego de los cambios metodológicos y normativos adoptados.

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal tuvo oportunidad de emitir numerosos fallos a raíz de los recursos de apelación interpuestos contra resoluciones sancionatorias de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, luego de sancionado el nuevo régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina a principios del año 2017.

Al analizar la Resolución SEFyC N° 416/17 por la cual se redujo el monto de las multas impuestas por su par N° 59/15 en cumplimiento de una manda judicial, la Sala IV manifestó que la cuestión a dilucidar se circunscribía a determinar si los nuevos montos de las multas se encontraban debidamente justificados.

Al respecto, la citada Sala advirtió que:

el organismo se limitó a aplicar las disposiciones del art. 41 de la Ley de Entidades Financieras, conforme los parámetros establecidos por la Comunicación “A” 6167 - vigente para dicho organismo-, y a evaluar detalladamente cada uno de los factores de ponderación allí previstos [efectuando] un examen razonable de todos los factores de ponderación legalmente previstos a los fines de determinar el monto de las multas, sin que los recurrentes hayan logrado demostrar arbitrariedad que justifique apartarse de las conclusiones a las que se arribó, razón por la que corresponde rechazar el recurso intentado y confirmar la resolución cuestionada (HSBC Bank Argentina S.A. y otros c/BCRA, 2017).



Por su parte, ya durante el año 2018 la CNACAF, a través de un fallo de su Sala III, recordó que la apreciación de los hechos, la gravedad de la falta y la graduación de las sanciones pertenecen al ámbito de las facultades discrecionales de la Administración y que la función judicial no puede reemplazar la acción de los otros poderes, ni asumir sus responsabilidades o sustituirlos en las facultades que a ellos les conciernen. En base a ello sostuvo que:

de conformidad con los principios expuestos, se concluye que no pueden prosperar los agravios esgrimidos respecto de la magnitud de la sanción impuesta en la medida en que los fundamentos desarrollados en el acto administrativo aquí impugnado no revelan la existencia de irrazonabilidad o arbitrariedad manifiesta en el monto de la sanción impuesta (HSBC Bank Argentina S.A. y otros c/BCRA, 2018).

En el mismo sentido, la Sala II de la Cámara del fuero agregó que no procede la revisión judicial de la oportunidad o acierto del ejercicio de la policía bancaria, sino sólo su control de legalidad y razonabilidad a fin de que no se violen los límites infranqueables consagrados en la Constitución Nacional, al confirmar las sanciones impuestas por la Resolución SEFyC N° 536/18, sin hallar fundamentos para cuestionar la graduación de las multas o la razonabilidad y proporcionalidad de las mismas (Banco Patagonia S.A. y otros c/BCRA, 2019).

Con este tenor continuaron las sentencias a lo largo del año 2019, pues la Sala V expuso -al rechazar los recursos interpuestos contra la Resolución SEFyC N° 97/19- que no era posible sostener que el BCRA no aportara fundamentos suficientes y precisos para dar cuenta de la gravedad de la infracción reprochada y para determinar el monto de las multas aplicadas en la instancia administrativa (Banco Hipotecario S.A. y otros c/BCRA, 2019).

A su vez, la ya mencionada Sala IV de la Cámara de Apelaciones también falló a favor del Ente Rector al constatar que éste tuvo en cuenta, al dictar la Resolución SEFyC N° 615/18, la clasificación de la infracción como de gravedad alta, la multa máxima aplicable al caso, las formas de participación en los ilícitos, los factores de ponderación enumerados en el artículo 41 de la Ley de Entidades Financieras y en la Comunicación “A” 6167, la calificación del incumplimiento con una puntuación de “3”, la cuantificación de los porcentajes correspondientes a la escala aplicable para esa categoría de infracción, las diferentes circunstancias atenuantes y agravantes y las formas de participación de cada uno de los sancionados. En función de lo expuesto, concluyó que:



los fundamentos desarrollados en el acto administrativo aquí impugnado no revelan la existencia de irrazonabilidad o arbitrariedad manifiesta en el monto de las sanciones impuestas. Por el contrario, la determinación de los montos de las multas fijadas a la entidad financiera y a cada una de las personas físicas sancionadas ha sido debidamente justificada a tenor de las constancias de la causa.

Al ser ello así, no constatada una afectación en las pautas legales ni demostrado un supuesto de arbitrariedad, no corresponde a este Tribunal inmiscuirse en el ejercicio de la competencia del BCRA para determinar las multas a aplicar dentro de un margen de ponderación razonable (Banco Piano S.A. y otros c/BCRA, 2019).

Por su parte, al confirmar la Resolución SEFyC N° 318/18, la Sala III afirmó que los recurrentes no habían logrado demostrar la arbitrariedad, irrazonabilidad, ni la falta de explicación de las sanciones aplicadas. Entre los fundamentos de su fallo expuso que:

para la determinación de las multas impuestas, el organismo de control manifestó haber tenido en cuenta las pautas establecidas en el Texto Ordenado denominado “Régimen disciplinario a cargo del BCRA, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias”, difundido mediante la Comunicación “A” 6167 y, en especial, expuso que, si bien se consideró el proyecto de resolución final obrante a fs. 336/357, el mismo fue una propuesta elaborada con anterioridad a que el Banco Central dictara las nuevas pautas ut supra detalladas, las cuales se fundan en una mayor razonabilidad respecto de la normativa anterior (Casa de Cambio Los Tilos S.A. y otros c/BCRA, 2019).

Finalmente, las sentencias judiciales dictadas durante el transcurso del año 2020 continuaron en la misma línea. Así, la Sala V de la CNACAF confirmó la Resolución SEFyC N° 541/18 con fundamento en que:

El acto contiene una razonada aplicación de las pautas legales y reglamentarias a fin de cuantificar la sanción, lo que descarta desde ya su arbitrariedad. El cuestionamiento basado en la falta de proporcionalidad deviene insustancial, si se tiene en cuenta que el ente de control señaló que la multa aplicada a la entidad (\$747.500) resultaba ínfima



comparada con la responsabilidad patrimonial computable de aquélla. En cuanto a las multas impuestas a las personas humanas, la multa impuesta a cada uno de ellos (\$143.750) representaba el 25% de la multa que se imponía a la entidad, mientras que en un caso se computó la reincidencia y se le impuso una multa mayor (\$172.500), en virtud de la aplicación de normas expresas. Cabe añadir que la infracción de que se trata resulta punible con una multa máxima de 100 unidades sancionatorias (lo que en el año 2018 equivalía a \$5.750.000; conf. punto 8.2 de la Comunicación A 6440), de modo que los montos de las multas aplicadas tampoco resultan evidentemente excesivos (Banco de Galicia y Buenos Aires S.A. y otros c/ BCRA, 2020).

Por su parte, las Salas I y II también fallaron a favor del Banco Central al afirmar que éste había fundado adecuada y suficientemente la concreta y peculiar importancia y entidad de la infracción comprobada al dictar la Resolución SEFyC N° 134/19 (HSBC Bank Argentina S.A. y otros c/ BCRA, 2020), argumentando también con relación a la Resolución SEFyC N° 116/19 que:

una apropiada valoración de la discrecionalidad con la que cuenta el BCRA permite encontrar suficiente sustento en la clasificación de este tipo de falta con la gravedad “alta” que los recurrentes cuestionan. Es que una concepción distinta, en línea con la propuesta de los recurrentes, implicaría para el poder judicial una intromisión indebida en la esfera de competencias propias del BCRA, dando lugar a la sustitución del criterio del ente técnico por el suyo propio. En simples términos, permitiría la revisión -por parte de este tribunal- de la política que fijó el BCRA (...) en ejercicio del poder de policía bancario que exclusivamente le compete, algo que indudablemente excede la función con que ha sido investido este departamento de gobierno (Banco Santiago del Estero S.A. y otros c/ BCRA, 2020).



4. Conclusiones

Determinados los cambios realizados por el Banco Central de la República Argentina relativos a la nueva metodología expositiva en las resoluciones que ponen fin a los sumarios financieros y a la modificación integral de la norma que rige el trámite de éstos, puede concluirse que se ha logrado el objetivo de reducir a la mínima expresión los fallos revocatorios por parte de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

Es posible arribar a dicha conclusión pues, luego de recogidas las reiteradas críticas de la justicia durante el periodo 2013-2017 relativas a la falta de motivación, justificación y fundamentación de las sanciones aplicadas, calificándolas asimismo de desproporcionadas e irrazonables, el Ente Rector del sistema financiero no volvió a recibir sentencias desfavorables del mismo tenor durante los años 2018-2020.

Cabe destacar que, si bien la nueva normativa entró en vigencia a partir del año 2017, la justicia comenzó a analizar las resoluciones dictadas bajo sus parámetros a lo largo del 2018. Así, sobre un total de 81 fallos estudiados durante el periodo 2013-2017, 21 de ellos revocaron las sanciones impuestas por la SEFyC bajo el tenor de las críticas ya aludidas; mientras que en ninguno de los 25 fallos analizados entre los años 2018-2020, los tribunales en lo contencioso administrativo federal decidieron nulificar las multas impuestas.

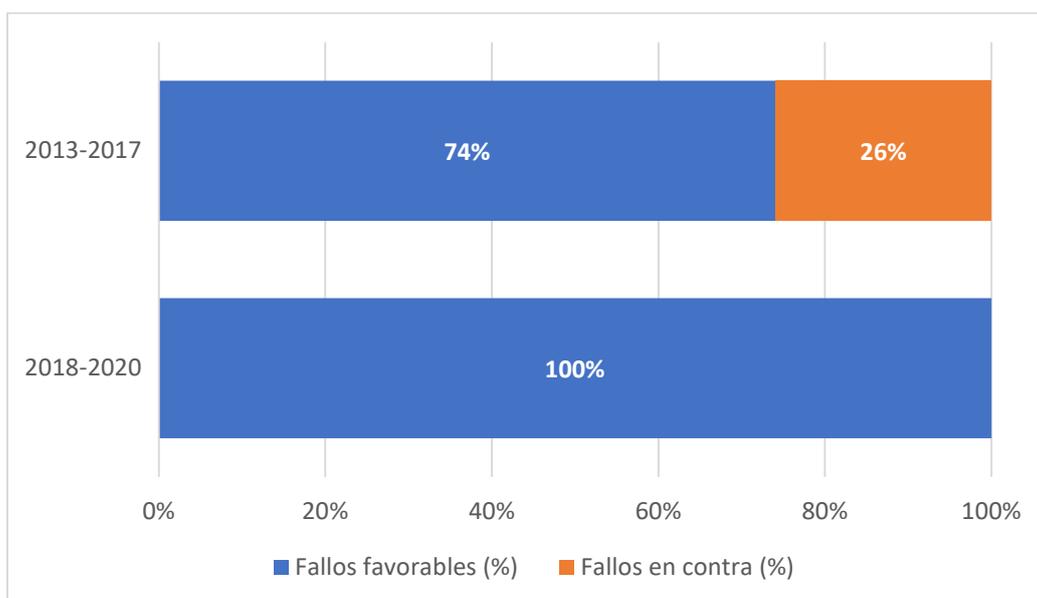


Figura 1. Porcentaje de fallos favorables y revocatorios en los periodos 2013-2017 y 2018-2020.

Elaboración propia.

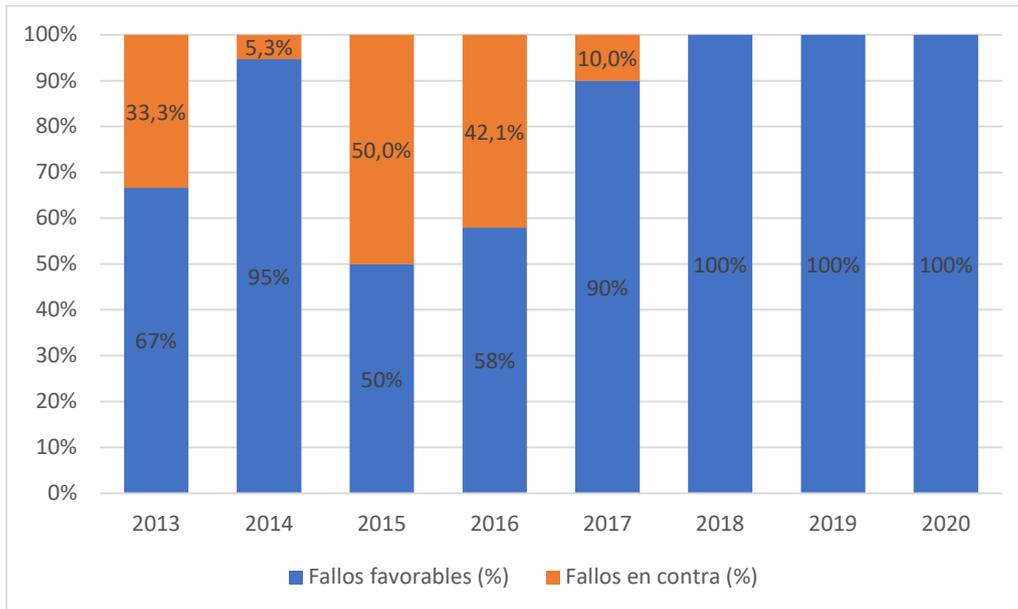


Figura 2. Porcentaje de fallos favorables y revocatorios durante los años 2013 a 2020.
Elaboración propia.

Por su parte, la modificación de mayor trascendencia observada luego de sancionado el “Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias” y que coadyuvó a limitar las críticas de la justicia, fue decididamente la de implementar en la norma reglamentaria una exposición más clara y precisa a la hora de graduar las sanciones -Sección 2-. Esta conclusión se desprende luego de haberse analizado más de un centenar de fallos del fuero contencioso administrativo federal sucedidos entre los años 2013 y 2020.

A través de estos puede observarse que a partir del año 2018 casi la totalidad de las resoluciones de la SEFyC fueron confirmadas luego de pasar por el tamiz del control judicial, constatándose en todos los casos una razonada aplicación de las pautas legales y reglamentarias a fin de cuantificar las sanciones, situación que llevó a la justicia a descartar cualquier supuesto de arbitrariedad.

Sin embargo, no puede dejar de destacarse un fallo de la Sala I de la CNACAF, en donde tuvo oportunidad de analizar el recurso deducido contra la Resolución SEFyC N° 276/18. Allí, a pesar de advertir que la configuración de las infracciones imputadas estaba verificada y de señalar que el BCRA había realizado un examen minucioso y detallado sobre diversos parámetros que dieron fundamento a la graduación de las sanciones, no siendo irrazonable la



decisión de fijar el quantum sancionatorio, decidió devolver las actuaciones al Banco Central para que determine y fundamente nuevamente el monto de las sanciones. Es que, los jueces integrantes de la mencionada Sala consideraron que el poder disuasivo de las multas - argumentado por el Ente Rector- no se encuentra establecido expresamente dentro de los parámetros fijados por el artículo 41 de la Ley N° 21.526 y reglamentados por la Comunicación “A” 6167 y modificatorias (Banco Piano S.A. y otros c/BCRA, 2019).

Si bien en el citado precedente jurisprudencial no se señalaron excesos de punición, falta de fundamentación o desproporción de las sanciones aplicadas, sí puede observarse un límite impuesto a la discrecionalidad técnica de la cual goza la autoridad administrativa. Esto es, si se tienen en cuenta a la hora de graduar las sanciones factores ajenos a los establecidos en la Ley de Entidades Financieras y reglamentados por las propias normas del Banco Central, la justicia considera que no es posible conocer razonablemente en qué medida fueron ponderados aquellos parámetros a los cuales el BCRA se sometió al reglamentar los factores de ponderación indicados en el artículo 41 de la Ley N° 21.526.

Lo expuesto permite inferir que los cambios advertidos y estudiados a lo largo del presente trabajo resultaron necesarios, pero no suficientes a la hora de evitar sentencias desfavorables de la justicia en lo contencioso administrativo federal en su ejercicio de control sobre la actividad de la Administración. Ello pues, porque a pesar de lo fundamental de los cambios implementados que permitieron exponer con mayor claridad los fundamentos que en cada caso condujeron a la imposición de las distintas sanciones, es claro que el Banco Central debe ceñirse siempre a los parámetros legales y reglamentarios, atento a que la discrecionalidad con la que cuenta a la hora de determinar el tipo de sanción y su monto requiere siempre de una mayor fundamentación en el marco de aquéllos para excluir la arbitrariedad.

De lo expresado también se puede colegir que, más allá de la importancia de contar con un marco regulatorio y reglamentario lo suficientemente preciso y claro, el aspecto central y que se debe tener en cuenta a la hora de evitar actos arbitrarios es la actividad humana, habida cuenta de que, por lógica, una persona jurídica -en este caso, nada más y nada menos que el Banco Central de la República Argentina- solo puede actuar a través de los órganos y las personas que la representan, requiriendo la entidad rectora de la actuación y la voluntad de las personas humanas que integran su estructura.

Así, es forzoso e indispensable que los funcionarios integrantes del Ente Rector del sistema financiero ajusten su actuación a las precisas regulaciones legales y reglamentaciones



internas del ente. Es decir, que para evitar arbitrariedades y actos despojados de razonabilidad deben coexistir necesariamente los marcos regulatorios y reglamentarios adecuados y funcionarios competentes, idóneos y capaces que los implementen y respeten.

Esto tiene fundamento en la responsabilidad colectiva e individual que implican las diferentes actividades y funciones que involucra la gestión del Ente Rector, razón por la cual se han definido principios generales y valores conforme a los cuales los funcionarios deben actuar de manera uniforme, coherente y permanente en el tiempo (Código de ética para el personal del Banco Central de la República Argentina, Principios Generales y Objetivos).

Es por ello que -se reitera- el ejercicio de la función pública debe llevarse a cabo con el cuidado y la pericia que impone el hecho de ser un funcionario del Banco Central de la República Argentina, quien debe desempeñarse con diligencia, eficacia e idoneidad de acuerdo a principios de buena fe, integridad, imparcialidad, transparencia, discreción, y responsabilidad (Código de ética para el personal del Banco Central de la República Argentina, Obligaciones de los destinatarios).

En otro orden de ideas, también es pertinente reflejar una serie de limitaciones que posee el presente trabajo.

La primera de ellas es temporal. Si bien el periodo en que se ha circunscripto el presente estudio y el cúmulo de los elementos analizados permite razonablemente arribar a las conclusiones expuestas precedentemente, aún quedan pendientes de resolución judicial una gran cantidad de recursos de apelación deducidos contra resoluciones sancionatorias de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias²². Por esta razón, se considera prudente continuar con el análisis casuístico durante los años subsiguientes.

Por su parte, otra de las limitaciones radica en la esencia misma de la actividad financiera. Es que sus peculiares rasgos distintivos, que se caracterizan por su dinamismo, conllevan ínsitos el interés público, pues el desarrollo de los intermediarios financieros ha convocado desde siempre el interés de la comunidad producto de la captación profesional y de forma habitual del ahorro público y del ejercicio del crédito (Farhi De Montalván, 2009).

²² Al 30/10/2020 la Justicia en lo Contencioso Administrativo Federal aún tenía pendiente de resolución 23 apelaciones deducidas contra Resoluciones sancionatorias de la SEFyC.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Por esta razón, en actividades intensamente reguladas, como es la financiera, corresponde al Banco Central de la República Argentina ejercer con especial celo las potestades de verificación, control y sancionatoria que tiene a su cargo (Golergant, Percy c/ BCRA, 2017).

Este ejercicio necesariamente trae aparejado la emisión constante de nuevas normas y regulaciones -con su consecuente puesta en práctica- y que van siempre detrás del acaecimiento de los hechos, situación que naturalmente puede dar lugar a cuestionamientos de los administrados que la entidad rectora debe atender y resolver, con su necesario control judicial.

En consecuencia, corresponderá analizar en una futura investigación el desarrollo de la actividad reguladora del Banco Central en materia de verificación, control y sanción, en base al dinamismo propio de la actividad financiera.



5. Referencias bibliográficas

- Alhec Tours S.A. Cambio Bolsa y Turismo y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (21/10/2014). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Alonso Regueira, E. y Casarini, L. (2012). *El control judicial de las sanciones administrativas*. Buenos Aires. La Ley.
- Banco Central de la República Argentina (2006). *Historia del Banco Central*. Recuperado del sitio de internet del BCRA <http://bcra.gov.ar/Institucional/Historia.asp>
- Banco de Galicia y Buenos Aires S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (13/12/2016). Recuperado del sitio de internet del Poder Judicial de la Nación <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Banco de Galicia y Buenos Aires S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (26/02/2020). Recuperado del sitio de internet del Poder Judicial de la Nación <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Banco de la Provincia del Neuquén S.A. c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (05/09/2013). Recuperado del sitio de internet del Poder Judicial de la Nación <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Banco de Valores S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (06/09/2016). Recuperado del sitio de internet del Poder Judicial de la Nación <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Banco Hipotecario S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (21/11/2019). Recuperado del sitio de internet del Poder Judicial de la Nación <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Banco Municipal de Rosario y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (18/02/2014). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Banco Patagonia S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (23/04/2019). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>



- Banco Piano S.A. y otros c/ Banco Central de la República Argentina, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (21/11/2019). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Banco Piano S.A. y otros c/ Banco Central de la República Argentina, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (17/12/2019). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Banco Provincia Tierra del Fuego y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (07/08/2018). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Banco Santiago del Estero S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (13/02/2020). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Barreira Delfino, E. (2013). *Control judicial de la potestad sancionadora financiera*. Revista de Derecho Bancario y Financiero. Buenos Aires. IJ Editores.
- Barreira Delfino, E. (2015). *Las Normas de Basilea*. Revista de Derecho Bancario y Financiero. Buenos Aires. IJ Editores.
- Benélbaz, H. (1994). *Sistema Bancario Moderno*. Manual de Derecho Bancario. Tomo I. Buenos Aires. Ediciones Depalma.
- Bordas, M. (2014). *El Derecho Administrativo Económico*. Revista de Derecho Público. Las regulaciones estatales de la economía en la Argentina. Tomo II. Buenos Aires. Rubinzal Culzoni Editores.
- Cambio Topaz S.R.L. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (01/10/2015). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Cambios Teletour SA. c/ BCRA, Corte Suprema de Justicia de la Nación (10/02/1987). Recuperado del sitio de internet <http://sjconsulta.csjn.gov.ar>
- Caputi, C. (2013). *La responsabilidad del Estado. Jurisprudencia reciente, tendencias y perspectivas futuras*. Revista de Derecho Público. Diez años de Derecho Público en la Argentina. Tomo I. Buenos Aires. Rubinzal Culzoni Editores.
- Casa de Cambio Los Tilos S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (08/08/2019). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>



- Casa de Cambio Maguitur S.A. y otros c/ Banco Central de la República Argentina, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (30/04/2015). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Código de ética para el personal del Banco Central de la República Argentina (18/01/2018). Recuperado del sitio de internet del BCRA <http://bcra.gob.ar/Institucional/Historia.asp>
- Cooperativa de Crédito Premium Limitada y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (18/06/2015). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Durand, J. (2005). *Sobre los conceptos de "policía", "poder de policía" y "actividad de policía"*. Revista de Derecho Administrativo N° 51. Buenos Aires. Lexis Nexis.
- Farhi de Montalbán, D. (2009). *Misceláneas del poder de policía financiero*. (pp. 846-859). Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones N° 236. Buenos Aires. Lexis Nexis.
- García Rossi, M. (2013). *La prescripción vis a vis el "plazo razonable" en el derecho administrativo sancionador. Notas sobre la doctrina de la especial sujeción*. Sistema Argentino de Información Jurídica. Recuperado del sitio de internet <http://saij.gob.ar>
- Giovinazzo S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (19/03/2013). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Global Exchange S.A. -Agencia de Cambio- y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (26/09/2017). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Golergant, Percy c/ Banco Central de la República Argentina, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (14/03/2017). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Gordillo, A. (2014). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. Sección III: La lesión de los derechos. Capítulo V: El "poder de policía". (pp. 204-233). Buenos Aires. Fundación de Derecho Administrativo.
- Gutiérrez Peart, M. (2015). *Sistema Financiero y Poder de Policía*. Revista de Derecho Público. Diez años de Derecho Público en Argentina - II. Tomo 2. Buenos Aires. Rubinzal Culzoni Editores.



- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio M. (2010). *Metodología de Investigación*. México D.F., México: McGraw-Hill.
- HSBC Bank Argentina S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (09/08/2016). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- HSBC Bank Argentina S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (21/12/2017). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- HSBC Bank Argentina S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (23/10/2018). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- HSBC Bank Argentina S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (13/08/2020). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Lanús Ocampo, M. (2007). *El Banco Central de la República Argentina. Rol, misiones y funciones*. Suplemento Actualidad. Buenos Aires. La Ley.
- Lauría, A. (2007). *El derecho administrativo sancionador en el ordenamiento jurídico argentino*. Buenos Aires. EDA.
- Libres Cambio S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (08/06/2017). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Maljar, D. (2004). *El Derecho Administrativo Sancionador*. Buenos Aires. Ad Hoc.
- Maxinta S.A. Cambio Turismo y Bolsa y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (17/12/2013). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Mertehikian, E. (2004). *El Poder de Policía Financiero y Bancario*. Servicio Público, Policía y Fomento. Universidad Austral. Buenos Aires. Ediciones Rap.
- Michelini, J. (2015). *El derecho administrativo sancionador y el derecho penal administrativo. El reflejo de esta distinción en los regímenes sancionatorios de la Ley Penal Cambiaria y la Ley de Entidades Financieras*. Buenos Aires. El Derecho.



- Navarrine, Roberto Héctor y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal en pleno (09/05/2012). Recuperado del sitio de internet <https://www.revistarap.com.ar/>
- París Cambio Agencia de Cambio y Turismo S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (17/04/2018). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Pomerantz, Jorge Luis c/ Banco Central de la República Argentina, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (14/09/2017). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Puente Hnos. S.A. y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (29/10/2019). Recuperado del sitio de internet del Poder Judicial de la Nación <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Régimen disciplinario a cargo del Banco Central de la República Argentina, Leyes 21.526 y 25.065 y sus modificatorias (16/03/2017). *Texto Ordenado del Banco Central de la República Argentina*. Última actualización incorporada mediante Comunicación “A” 6873 del 23/01/2020. Recuperado de http://www.bcra.gov.ar/SistemasFinancierosYdePagos/Ordenamiento_y_resumenes.asp
- Resolución SEFYC N° 234, Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (22/05/2018). Recuperado de http://www.bcra.gov.ar/SistemasFinancierosYdePagos/Sumarios_financieros.asp
- Resolución SEFYC N° 290, Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (29/06/2018). Recuperado de http://www.bcra.gov.ar/SistemasFinancierosYdePagos/Sumarios_financieros.asp
- Resolución SEFYC N° 416, Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (12/06/2017). Recuperado de http://www.bcra.gov.ar/SistemasFinancierosYdePagos/Sumarios_financieros.asp
- Resolución SEFYC N° 449, Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (12/08/2016). Recuperado de http://www.bcra.gov.ar/SistemasFinancierosYdePagos/Sumarios_financieros.asp
- Resolución SEFYC N° 611, Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (07/08/2017). Recuperado de http://www.bcra.gov.ar/SistemasFinancierosYdePagos/Sumarios_financieros.asp



- Resolución SEFyC N° 768, Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias (20/10/2017). Recuperado de http://www.bcra.gov.ar/SistemasFinancierosYdePagos/Sumarios_financieros.asp
- Rocha Pereyra, G. (2007). *Sobre el derecho administrativo sancionador. (Las sanciones administrativas en sentido estricto)*. Buenos Aires. Abeledo Perrot.
- Saggese, Oscar Héctor y otros c/ BCRA, Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (03/11/2016). Recuperado de <http://scw.pjn.gov.ar/scw/home.seam>
- Simons, H. (2011). *El estudio de caso: teoría y práctica*. Madrid, España: Ediciones Morata.
- Santos, A. (2015). *La razonabilidad en el ejercicio del poder de policía administrativa*. Buenos Aires. La Ley.
- Stake, R. E. (1999). *Investigación con estudio de caso*. Madrid, España: Ediciones Morata.
- Ventura, A. y Pisacco, M. (2013). *Diez años de jurisprudencia de la Corte Suprema*. Revista de Derecho Público. Diez años de Derecho Público en la Argentina. Tomo I. Buenos Aires. Rubinzal Culzoni Editores.
- Viegas C., Gristelli, N. y Urquiza, M. (2014). *Reestructuración y Liquidación Bancaria. Aspectos Jurídicos*. Publicaciones de Estudios Jurídicos, Banco Central de la República Argentina. Buenos Aires.
- Volcoff, Miguel Jorge y otros c/ BCRA, Corte Suprema de Justicia de la Nación (01/11/2011). Recuperado del sitio de internet <http://sjconsulta.csjn.gov.ar>



Solicitud de evaluación de TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN		Código de la Especialización
Nombre y apellido del alumno		Tipo y N° de documento de identidad
Año de ingreso a la Especialización - Ciclo	Fecha de aprobación de la última asignatura rendida	
Título del Trabajo Final		
Solicitud del Tutor de Trabajo Final Comunico a la Dirección de la Especialización que el Trabajo Final bajo mi tutoría se encuentra satisfactoriamente concluido. Por lo tanto, solicito se proceda a su evaluación y calificación final. Firma del Tutor de Trabajo Final Aclaración..... Lugar y fecha.....		
Datos de contacto del Tutor		
Correo electrónico		Teléfonos
Se adjunta a este formulario: <ul style="list-style-type: none">• Trabajo Final de Especialización impreso (indicar cantidad de copias presentadas)• CD con archivo del Trabajo Final en formato digital (versión Word y PDF)• Certificado analítico		
Fecha	Firma del alumno	