



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

11813/2026

HARDING BART, RODRIGO ALFONSO c/ BCRA (EX 235472/24
- SUM FIN 1644 - RESOL 59/26) s/ENTIDADES FINANCIERAS -
LEY 21526 - ART 42

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.-

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I.- Que mediante el escrito de fojas 7/79 (conf. constancias digitales, a las que se aludirá en lo sucesivo), la parte actora solicitó el dictado de una medida cautelar a fin de que se suspendiera la ejecución administrativa o judicial de la multa impuesta a través de la Resolución N° RESOL-2026-59-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA, dictada por el titular de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias del Banco Central de la República Argentina, en el Sumario Financiero N° 1644, expediente N° EX 2024-00235472-GDEBCRA-GSENF#BCRA.

Por medio de dicho acto administrativo, se impuso al Sr. Rodrigo Alfonso HARDING BART -vicepresidente y accionista minoritario de Cambios del Sur SA- una sanción de multa de \$357.750.000 (pesos trescientos cincuenta y siete millones setecientos cincuenta mil) e inhabilitación por el término de 4 (cuatro) años para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente, auditor, socio o accionista de las entidades comprendidas en las Leyes Nros. 18.924 y 21.526. Ello, como consecuencia de haber realizado una actividad prohibida para el tipo de entidad de que se trataba, como una casa de cambio.

En su presentación, la parte actora solicitó que se suspendiera cautelarmente la ejecución de la multa impuesta por el Banco Central de la República Argentina y en consecuencia, se ordenara a dicha entidad que se abstuviera de llevar adelante cualquier acto en sede administrativa o judicial tendiente a su cobro, hasta tanto se resolviera el recurso directo previsto en el artículo 42 de la Ley N° 21.526.

Respecto de la verosimilitud en el derecho, sostuvo que la resolución cuestionada era manifiestamente ilegítima, en tanto que la conducta reprochada se encontraba expresamente permitida por la normativa del Banco Central de la República Argentina y que a



la fecha de realización de las operaciones no existían límites cuantitativos para la realización de este tipo de operaciones, como era la compra y venta de divisas extranjeras. En igual sentido, alegó que las operaciones cuestionadas tenían carácter genuino.

Por otro lado, en cuanto al peligro en la demora, afirmó que este requisito se encontraba configurado ya que la ejecución de la multa aplicada -que ascendía a un valor desproporcionada y era irrazonable- provocaría perjuicios irreversibles en su patrimonio que no podrían ser reparados por la sentencia que se dicte en el pertinente recurso judicial directo.

A su vez, sostuvo que la medida pretendida no afectaba el interés público, habida cuenta de que no se cuestionaba la sanción de inhabilitación para desempeñarse en el marco de las entidades comprendidas en la ley de entidades financieras, sino solamente se solicitaba la suspensión de la multa impuesta por el Banco Central de la República Argentina. Por último, planteó la inconstitucionalidad del artículo 42 de la Ley N° 21.526 en cuanto prevé el efecto devolutivo del recurso directo contra las sanciones de multa aplicadas por el Banco Central de la República Argentina.

II.- Que a fojas 533/536 se expidió el representante del Ministerio Público Fiscal de manera favorable a la competencia de este tribunal. Por otro lado, respecto del planteo de inconstitucionalidad del artículo 42 de la Ley N° 21.526, opinó que era improcedente, para lo cual se remitió a la doctrina de Fallos: 315:1039 y a distintos precedentes de esta Cámara.

III.- Que a fojas 537 esta Sala requirió a la parte demandada que –en el término de 5 (cinco) días– produjera el informe previsto en el artículo 4° de la Ley N° 26.854, el cual fue presentado a fojas 548/576.

IV.- Que, en este estado de las actuaciones, cabe señalar que en toda medida cautelar la investigación sobre el derecho que se postula se limita a un juicio de probabilidades y verosimilitud. Declarar la certeza de la existencia del derecho es función de la providencia principal; en sede cautelar basta que la existencia del derecho parezca verosímil. El resultado de esta sumaria cognición sobre la existencia del derecho tiene, en todos los casos, valor no de una declaración de certeza sino de hipótesis y solamente cuando se dicte la providencia principal se podrá verificar si la hipótesis





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

corresponde a la realidad (Piero Calamandrei, "Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares", Buenos Aires, Librería El Foro, 1996, pág. 77).

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que, a tal efecto, se debe acreditar la existencia de verosimilitud en el derecho invocado y el peligro irreparable en la demora, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que justifican resoluciones de esa naturaleza (Fallos: 329:3890).

Por otra parte, también debe considerarse que la finalidad de las medidas cautelares, en general, radica en evitar que se tornen ilusorios los derechos de quien las solicita, ante la eventualidad de que se dicte una sentencia favorable. Es decir, se trata de sortear la posible frustración de los derechos de las partes a fin de que no resulten insustanciales los pronunciamientos que den término al litigio (esta Sala, in re: "Acegame S.A c/ DGA -resol 167/10 [expte. 12042-36/05]-", del 9/9/2010).

Asimismo, es oportuno recordar que la Ley N° 26.854 dispone que "[l]a suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos: a) Se acreditare sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; b) La verosimilitud del derecho invocado; c) La verosimilitud de la ilegitimidad, por existir indicios serios y graves al respecto; d) La no afectación del interés público; e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles" (art. 13).

V.- Que sentado ello, corresponde recordar que mediante la Resolución N° RESOL-2026-59-E-GDEBCRA-SEFYC#BCRA, luego de rechazar los planteos de nulidad formulados, el Superintendente de Entidades Financieras y Cambiarias del Banco Central de la República Argentina impuso al Sr. Rodrigo Alfonso HARDING BART una sanción de multa de \$357.750.000 (pesos trescientos cincuenta y siete millones setecientos cincuenta mil) e inhabilitación por el término de 4 (cuatro) años para desempeñarse como promotor, fundador, director, administrador, miembro de los consejos de vigilancia, síndico, liquidador, gerente, auditor, socio o accionista de las entidades comprendidas en las Leyes Nros. 18.924 y 21.526.



El sustento de la imputación se centró en el Cargo: “Realización de una operatoria prohibida para el tipo de entidad”, en transgresión al texto ordenado (TO) sobre Operadores de Cambio, conforme Comunicación A 7554. Circular RUNOR 1-1742. Anexo. Sección 1, puntos 1.2.1. y 1.3. -complementarias y modificatorias-.

En la descripción de los hechos, que ocurrieron desde el 31/01/2023 hasta el 03/02/2023, se indicó que “...la entidad sumariada había realizado una actividad no permitida para una agencia de cambio, al adquirir divisas a valores oficiales destinadas a abastecer finalmente el mercado paralelo. Ello por cuanto CAMBIOS DEL SUR SA efectuó operaciones de venta de divisas [a] SOY VOS S.A.S. sin poder acreditar la genuinidad de las operaciones”. Asimismo, se aclaró que “...si bien el TO sobre Operadores de Cambio habilita a la 'Compra y venta de monedas y billetes extranjero', considerando la naturaleza, características y magnitud de la operatoria analizada, se vislumbró la implementación de una modalidad abusiva o en exceso de autorización que les fue otorgada a la agencia de cambio de marras”. Se destacó que dicha operatoria involucró compras y ventas por un total de USD 1.600.000 (dólares estadounidenses un millón seiscientos mil).

VI.- Que así las cosas, para que proceda la tutela pretendida en supuestos como el de autos, es menester que el peticionario acredite la manifiesta arbitrariedad de la resolución objetada, para hacer caer la presunción de legalidad con la que cuentan los actos administrativos.

Desde esta perspectiva, debe repararse en que, según se advierte luego del estudio de la cuestión en este estado preliminar de las actuaciones, propio del limitado marco cognoscitivo del proceso cautelar, la decisión del Banco Central de la República Argentina contenida en la Resolución N° RESOL-2026-59-E -GDEBCRA-SEFYC#BCRA -cuyos efectos se pretende suspender cautelarmente-, aparece sustentada en las circunstancias fácticas del caso y en la normativa aplicable en la especie.

En efecto, según se desprende de la lectura preliminar de dicha resolución, cuyos términos han sido reseñados en el considerando V, la autoridad monetaria consideró que la operatoria realizada, por su naturaleza, características y magnitud, comprometían la integridad de Cambios del Sur SA, razón por lo cual debió haber verificado y justificado fehacientemente el origen y destino lícito de los fondos involucrados y el carácter genuino de las





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

operaciones cursadas con Mega Latina SA (a quien compró) y Soy Vos SAS (a quien vendió) y evidenciar un acabado conocimiento de sus clientes, con información sobre el propósito y razonabilidad de tales operaciones, ya que los estados contables de la ex entidad compradora no pudieron ser racionalmente considerados adecuados para transar casi dos millones de dólares durante un periodo de cuatro días.

Los planteos del accionante no alcanzan para acreditar la verosimilitud del derecho que invoca en grado suficiente para acceder a la tutela requerida, en tanto no logran acreditar la manifiesta arbitrariedad de la resolución cuestionada e implican, por lo demás, adentrarse en cuestiones que, por su naturaleza y complejidad, deben ser examinadas, tratadas y decididas en el proceso donde se dirima el fondo del asunto.

VII.- Que, con relación al peligro en la demora, es dable destacar que es uniforme la doctrina que establece que no puede ser concedida la medida cautelar solicitada cuando no se ha podido demostrar alguno de los requisitos que le son propios (esta Sala, in re "Ramos Mejía, Enrique Alejandro c/ EN -AFIP- [AG.10] s/ Medida Cautelar Autónoma" del 26/08/10; Sala I, in re "IUNA [Instituto Univ Nacional Arte] -Inc Med [12-VIII-09] c/ EN Subsecretaría Gral de la Presidencia Nación -Resol. 73/01 s/ proceso de conocimiento" del 30/09/10; Sala II, in re "Destipet S.R.L. -Inc Medida Cautelar- c/ EN AFIP DGI Resol Gral 1351/02 y 37/09" del 17/06/10; Sala III, in re "Unión de Usuarios y Consumidores -Inc Med c/ EN- SCI- Resol 175/07- SCT- Resol 9/04 y otro s/ proceso de conocimiento" del 18/02/08; entre muchos otros). Es decir, tanto la verosimilitud del derecho como el peligro en la demora constituyen presupuestos autónomos de procedencia de las medidas cautelares, por lo que ambos requisitos, aunque sea en mínima parte, deben encontrarse presentes para admitir la tutela solicitada en el caso concreto (cfr. esta Sala in re "Defensor del Pueblo de la Nación -Incidente Med- c/ EN -PEN- Dto. 210/99 s/ proceso de conocimiento" del 8/09/99; Sala I, in re "Burda Jaroslav Enrique c/BCRA -Resol. 213/01 [Expte. 61.555/87 Sum Fin 749] del 19/02/02). En tal entendimiento, la circunstancia de que no se encuentre acreditada en autos la verosimilitud en el derecho alcanza, a juicio de este Tribunal, a los efectos de rechazar la tutela requerida. Ello, en tanto, tal como ya se



expusiera, ambos recaudos (verosimilitud en el derecho y peligro en la demora) deben encontrarse necesariamente presentes a los efectos del otorgamiento de la medida peticionada.

IX.- Que por último, respecto del planteo de inconstitucionalidad del artículo 42 de la Ley N° 21.526, conviene recordar que el recurso allí previsto contra las sanciones que impone el Banco Central de la República Argentina se concede “al solo efecto devolutivo”.

Al respecto, esta Sala ya ha dicho que “[...] existe una jurisprudencia pacífica que ha sostenido la validez de dicho dispositivo legal, sin perjuicio de la facultad de los sancionados de solicitar una medida cautelar suspensiva del cobro de la multa” (esta Sala in re: “Argecam SRL y otros c/ Banco Central de la República Argentina s/ Entidades Financieras – Ley 21.526 – Art. 42”, expte. N° 61740/2019, del 14/05/2024). Cabe añadir que dicha regla normativa no ha sido óbice en el caso para que los recurrentes pudieran acceder a una instancia de revisión judicial suficiente (Fallos 247:646, entre muchos otros), como lo acredita la tramitación de esta medida cautelar y del recurso directo interpuesto en la causa “Cambios del Sur SA y otros c/ BCRA (Ex 235472/24 - Sum Fin 1644 – Resol. 59/26) s/ entidades financieras- Ley 21526 - art 42”, número 19348/2026.

Sin perjuicio de ello, cabe precisar que el artículo 25 bis, último párrafo, de la Ley N° 19.549 establece que “[c]uando el acto administrativo recurrido hubiere impuesto una sanción pecuniaria su cumplimiento no podrá ser exigido como un requisito de admisibilidad del recurso judicial”. Por lo expuesto, el planteo deviene abstracto (esta Sala, en la causa “Union Group SA y otros c/ BCRA s/ entidades financiera- ley 21.526”, número 6334/2016, resolución del 04/03/2026).

X.- Que en consecuencia, dentro del limitado ámbito cognoscitivo que impone el procedimiento cautelar, a criterio de este Tribunal no se encuentran reunidos los requisitos establecidos en la Ley N° 26.854, por lo cual corresponde rechazar la medida cautelar solicitada a fojas 7/79.

Todo lo cual, **ASÍ SE RESUELVE.**

Regístrese y notifíquese al actor y al Sr. Fiscal General.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

FEDERAL- SALA V

Guillermo F. TREACY

Pablo GALLEGOS FEDRIANI

