

Unidad de Información Financiera*

Promueve acción de inconstitucionalidad y medida cautelar de no innovar.

Señor juez federal:

Jorge Ricardo Petric, abogado, con domicilio legal en calle Santa Fe 274 de esta ciudad, a V. S. digo:

1. Personería

Que, como lo justifico con la copia simple de poder general que se adjunta, consta que soy legal apoderado del *Colegio de Escribanos de Entre Ríos*, con domicilio en calle Urquiza n° 1088 de esta ciudad, en cuyo nombre y representación comparezco ante V. S.

2. Objeto

Que, siguiendo instrucciones de mi mandante, vengo por el presente a promover acción de inconstitucionalidad y medida cautelar de no innovar (art. 322 del C. P. C. N.), contra el Poder Ejecutivo nacional (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación - Unidad de Información Financiera), con domicilio en Balcarce 50 –casa de gobierno– de la Ciudad de Autónoma de Buenos Aires, persiguiendo que se declaren inconstitucionales los artículos 14, inciso 10; 20, inciso 12; 21, incisos b y c, de la Ley 25.246, como asimismo la inconstitucionalidad de la Resolución 10/04 de la Unidad de Información Financiera del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y sus anexos, por violentar

el principio constitucional de *legalidad* (arts. 18 y 19 de la C. N.), todo de conformidad a los siguientes hechos y derecho.

3. La legitimación de la actora

Mi mandante se encuentra legitimada doblemente. En primer lugar, la normativa que se atacará de inconstitucional le impone obligaciones y deberes en forma directa, como se verá; y, en segundo lugar, en su carácter de institución colegial asociativa de carácter obligatoria para sus colegiados, cuya representación colectiva puede ejercer luego de la reforma al artículo 43 de la Constitución nacional en el año 1994.

En efecto, y en primer lugar, la institución que represento tiene la obligación de defender “los intereses de sus colegiados” (art. 2 del estatuto, que en copia se acompaña) y de “proteger los derechos de los mismos en el orden profesional”, derechos que han sido manifiesta e ilegítimamente afectados por la normativa cuya inconstitucionalidad se persigue.

Por su parte, la Ley 6200, en su artículo 1, reconoce al Colegio como persona jurídica de derecho público y, en su artículo 4, apartado I, inciso h y apartado II, inciso e, establece la obligación de su intervención en toda causa en que un escribano sea parte.

De modo tal que los fundamentos del pedido de inconstitucionalidad de las nor-

mas objeto del presente, y que más abajo se desarrollarán, no solo afecta a cada uno de los escribanos, sino también al colegio que los agrupa y representa.

Bajo las circunstancias apuntadas, considerar solo el interés subjetivo de los escribanos es ver nada más que una parte o fracción de un todo y, por vía de hipótesis, solo se darían soluciones individuales cuando la naturaleza de la cuestión es la de un sector colectivo o grupal que, institucionalmente, está representado por el Colegio de Escribanos de la Provincia. Prestigiosa doctrina ha expresado que

El amparo colectivo se revela como una herramienta útil, si se tiene en cuenta la contextura grupal de la sociedad. En efecto, esta no es un simple agregado masificado de individuos, sino que, al lado de las personas físicas, la espontaneidad social muestra la presencia de grupos y de asociaciones de la más variada índole [...]. Resulta notable cómo, en ordenamientos jurídicos en los cuales el amparo colectivo no está explícitamente incorporado, la acción –o similares– recibe abono jurisprudencial, como ocurre en España [...] y en los Estados Unidos [...]. Por el contrario, en nuestro medio, y pese a su reciente consagración constitucional, hay quienes se empeñan en neutralizar o esterilizar la figura del amparo colectivo [...].

Con discusiones interminables sobre la legitimación activa, la entidad del daño o los derechos tutelados^a. Estos principios son también aplicables a la acción objeto del presente, atento al carácter de proceso de constitucionalidad que el mismo inviste.

En igual sentido, se han expedido Salgado y Verdaguer, cuando expresan: “la legitimación para interponer la acción de inconstitucionalidad, por la vía de la acción meramente declarativa, es idéntica a si ese planteo es formulado por la acción de amparo”^b.

La jurisprudencia ha reconocido la capacidad de los colegios profesionales que ocurren a la vía judicial en defensa de los intereses de sus colegiados, como en el caso del amparo colectivo presentado por la Asociación Civil de Abogados Previsionalistas, conjuntamente con el Colegio Público de Abogados de Capital Federal y la Asociación de Abogados de Buenos Aires, por la cual se esgrimía la ilegitimidad de las Resoluciones 9/99 y 31/99 de la Secretaría de Estado y Seguridad Social, por las cuales se pretendía que las AFJP liquidasen el componente público de los beneficios –privados– que otorgasen. La Sala II del Tribunal Fed. S.S., el 29/6/1999, receptó la tesis favorable a los amparistas^c. Igualmente lo ha hecho la Corte en el caso “Asociación de Grandes Usuarios de Energía Eléctrica”^d y para el supuesto de acciones de inconstitucionalidad.

Tras la reforma constitucional de 1994 y la consecuente incorporación de once instrumentos internacionales sobre derechos humanos con jerarquía constitucional, y del mecanismo de incorporación de otros instrumentos sobre derechos humanos con idéntica jerarquía (art. 75, inc. 22, C. N.), se ha posibilitado hablar de la jerarquía constitucional desde el bloque de la constitucionalidad federal compuesto por el texto constitucional e instrumentos internacionales.

La legalidad constitucional está en cabeza de cualquier afectado, por ser un derecho de incidencia colectiva en general; vale decir, el Colegio de Escribanos de la Provincia de Entre Ríos es titular de un derecho de incidencia colectiva. Esto surge claramente del texto constitucional y de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos con jerarquía constitucional y también del artículo 2 del estatuto y de la Ley 6200, como se citara.

Por tanto, y como bien expresan Salgado y Verdaguer, “en la protección de los intereses difusos y colectivos juegan un rol preponderante las asociaciones que tienen a su cargo la tutela de ellos”^e.

Por todo lo expuesto, negarle legitimación abre un abismo que le impide el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, contraviniendo los artículos 16, 31, 33, 43 y 75, inciso 22, de la Constitución nacional.

4. Los antecedentes de la cuestión

En el año 2000 (5 de mayo del citado año), el Poder Ejecutivo Nacional promulga la Ley que dictara el Congreso Nacional que lleva el n° 25.246 y que modifica el Código Penal, especialmente en los delitos relacionados con encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo, comúnmente denominada Ley Antilavado de Dinero.

El capítulo I de dicha ley (que, en copia simple, se adjunta) tipifica los correspondientes delitos y determina las pertinentes sanciones.

En tanto que, por el capítulo II de la misma, se dispone la creación de la Unidad de Información Financiera (de aquí en más, la UIF), que se desempeña dentro

del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Esta UIF será “la encargada del análisis, el tratamiento y transmisión de información a los efectos de impedir el lavado de activos [...]” (art. 6 del cuerpo legal citado).

Será su competencia (de acuerdo al art. 13): recibir, solicitar y archivar la información a que se refiere el artículo 21; disponer el análisis de dicha información a los efectos de verificar la eventual comisión de los delitos tipificados en el artículo 6; colaborar con los organismos judiciales en la persecución de los mismos delitos; etc. Y estará facultada (según el art. 14) a: solicitar informes, documentos y antecedentes a cualquier organismo público y/o personas privadas; requerir la colaboración de todos los servicios de información del Estado; requerir por la vía judicial pertinente la suspensión de ejecución de los actos en que se presuma comisión de delito; solicitar allanamiento y secuestro de documentación; disponer la implementación de sistemas de contralor interno para las personas a que se refiere el artículo 20, aplicar las sanciones que prevén en el capítulo IV; emitir directivas e instrucciones que deberán cumplir e implementar los sujetos obligados por la presente ley.

El capítulo III de la ley trata los sujetos obligados a observar el “Deber de informar”. El artículo 20 determina la enumeración de los obligados a este deber, entre los cuales se encuentran –en su inciso 12–, a “los escribanos públicos”.

Estas personas obligadas a informar (entre los que se encuentran los escribanos públicos) poseen –entre otras y según el artículo 21 de la ley– las siguientes obligaciones: recabar de sus clientes la

identificación legal, ya sea que actúen en nombre propio y/o de terceros; informar cualquier hecho u operación sospechosa independientemente del monto de la misma y abstenerse de revelar a su cliente o de terceros de tal información. El inciso b del citado artículo 21 determina –además– qué debe entenderse por *operación sospechosa* y expresa que lo son:

[...] aquellas transacciones que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, como así también de la experiencia e idoneidad de las personas obligadas a informar, resulten inusuales, sin justificación económica, jurídica o de complejidad inusitada o injustificada, sean realizadas en forma aislada o reiterada.

Finalmente, y relacionado con la acción objeto de autos, el artículo 24 de la misma ley prevé fuertes penalidades para los sujetos obligados a informar –entre los que se cuentan a los escribanos– y que no cumplen con tal obligación.

Tal es el esquema normativo que prevé la Ley 25.246 –denominada Ley Antilavado de Dinero– y que se relaciona con la cuestión que se planteará seguidamente. En fecha 5 de enero de 2005, se publica en el Boletín Oficial de la Nación (se adjunta copia) la Resolución n° 10 de la UIF, que, según se viera, creara el capítulo II de la Ley 25.246. Esta resolución de la UIF está dirigida, y como expresa su último considerando, a “fijar las pautas que deberán cumplir los escribanos públicos, en su calidad de sujeto obligado incluido en el artículo 20, inciso 12, de la Ley 25.246”.

Por el artículo 1 de la misma resolución, se aprueba la “Directiva sobre reglamen-

tación del artículo 21, incisos a y b de la Ley 25.246. Operaciones sospechosas. Modalidades. Oportunidades y límites de cumplimiento de la obligación de reportarlas. Escribanos públicos”, que se describe en el anexo I de la misma resolución. Por su parte, el anexo II trata la “Guía de operaciones inusuales o sospechosas”; el anexo III trata “Reporte de operación sospechosa”; el anexo IV aprueba el “Reporte sistemático de información para escribanías. Mecanismo de información electrónica”; el artículo 5 de la resolución dispone que el “Reporte sistemático de operaciones” será de aplicación a los actos que se extiendan a partir del día 1 de marzo de 2005; y, finalmente, el artículo 6 expresa que esta resolución entra a regir a partir de su publicación, que, como se dijera, lo fue el día 5 de enero de 2005.

Como se podrá advertir, se trata de una resolución de la UIF dirigida solamente a los escribanos y reglamenta todo lo que concierne al deber de información que impone la Ley 25.246. Pero veamos en particular algunas de las prescripciones de los anexos mencionados y que interesan a la presente acción.

En primer lugar, veamos el anexo I.

El capítulo III trata de las pautas de identificación del cliente, sea habitual, permanente o transitorio del escribano, y de los procedimientos a seguir cuando se tuvieran *dudas* sobre si el cliente lo hace en nombre propio o por cuenta ajena. Y, en este último sentido, se indica que

[...] cuando existan dudas sobre si los clientes actúan por cuenta propia o cuando exista la certeza de que no actúan por cuenta propia, los sujetos obligados adop-

tarán medidas razonables a fin de obtener información sobre la verdadera identidad de la persona por cuenta de la cual actúan los clientes.

Luego, en el punto 2 del mismo capítulo, se trata la información a requerir de todo interviniente de un acto notarial. Respecto de los mismos, y en general, son los requisitos comunes y normales que exigen las leyes aplicables, *aunque se le agregan datos particulares como puede ser el correo electrónico de la persona; y si se trata de personas jurídicas la descripción de las sucursales y agencias tanto en el interior del país como en el exterior, el dato sobre la composición societaria, con los datos particulares de los socios.*

En el punto 2.2 del mismo capítulo III, se establece que, cuando la operación supere la suma de \$200.000, se requerirá declaración jurada sobre licitud y origen de los fondos; y, cuando superen los \$500.000, se requerirá, además, la documentación respaldatoria del origen y licitud de los fondos (escrituras públicas, certificación contable y demás opciones que se mencionan en la misma norma).

Los mismos requisitos y prevenciones deberán observar y hacer observar los escribanos cuando se trate de operaciones independientemente, pero vinculadas entre sí de alguna forma.

El capítulo IV del mismo anexo I trata sobre los “Recaudos mínimos que deberán tomarse al reportar operaciones inusuales o sospechosas”. Es decir, qué deberá tener en cuenta el escribano para *detectar* una operación que *considere sospechosa*. Y tales parámetros son:

a) La técnica, los usos, costumbres y normas reglamentarias de la actividad nota-

rial; b) las reglas generales para la identificación de los clientes o requirentes impuestas por el Código Civil y las respectivas leyes orgánicas; c) la experiencia e idoneidad de las personas obligadas a informar; d) la efectiva implementación de la regla “conozca a su cliente”.

El sujeto obligado deberá tener especialmente en cuenta toda circunstancia en la que el cliente o requirente no pueda ser vinculado en forma injustificada con la operación que va a realizar.

Las premisas señaladas precedentemente deberán ser consideradas como herramienta fundamental para la detección de operaciones sospechosas en forma oportuna.

Asimismo, y a los efectos de un acabado cumplimiento de la regla “conozca a su cliente”, el sujeto obligado deberá verificar con especial atención que los clientes no se encuentren incluidos en los listados de terroristas y/u organizaciones terroristas que figuren en las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ni tengan relaciones contractuales o comerciales con alguno de ellos, para lo cual se podrá consultar la página web de la UIF (www.uif.gov.ar).

Luego, la misma norma impone la obligación al escribano, y ante la presencia de una operación que *él mismo considere sospechosa o inusual*, a elaborar el correspondiente reporte *con su opinión fundada de que por qué arribó a tales conclusiones* y, junto a la documentación respaldatoria, elevarlo a la UIF dentro de las 48 horas de extendido el acto notarial en cuestión.

Seguidamente, también la norma indica que

[...] es importante tener presente que la inusualidad o sospecha de la operación

podrá también estar fundada en elementos tales como volumen, valor, características, frecuencia y naturaleza de la operación, frente a las actividades habituales del cliente o requirente.

Finalmente, se indican procedimientos del reporte y se indica que comprenderá a las operaciones que se consideren “inusuales o sospechosas de configurar eventualmente lavado de activos” que superen la suma de \$50.000.

El capítulo V del anexo I de la Resolución 10 de la UIF en tratamiento trata sobre lo que se denomina “Reporte sistemático de operaciones”.

Este capítulo le impone al escribano, igualmente, el deber de informar sobre: a) las compraventas de montos mayores a \$200.000 y que se abonen en efectivo, antes o durante el acto; b) los mutuos por sumas mayores a \$50.000 y c) toda operación que se realice en zona de frontera (en nuestra provincia, abarca a toda la costa del Río Uruguay).

Estas últimas informaciones le son impuestas no solo al escribano actuante, sino igualmente al Colegio de Escribanos de la Provincia.

El capítulo VI del anexo I de la misma Resolución n° 10 de la UIF obliga al escribano a conservar por cinco años toda la documentación que “sirva como prueba” de la sospecha que se tuvo en cuenta para brindar la información.

El anexo II de la misma resolución trata sobre lo que se denomina “Guía de transacciones inusuales o sospechosas”.

En el mismo, se describen, a modo de mera enunciación, posibles supuestos de operaciones inusuales o sospechosas, y, seguidamente, se enuncia una se-

rie de supuestos, como puede ser –por ejemplo– la constitución de tres o más sociedades en un término de 30 días, el nombramiento del mismo presidente en todas las sociedades, etcétera.

Los restantes anexos de la Resolución n° 10 abarcan aspectos operativos de la instrumentación informática de la información.

V. S.: hasta aquí, se han descripto, en forma totalmente objetiva, los principales aspectos que abarcan tanto la Ley 25.246 como la Resolución n° 10 de la UIF y que interesan al objeto de la presente acción, sobre lo que se denomina *las operaciones de lavado de dinero* y las obligaciones de información que se le imponen a mis representados, y que, a nuestro juicio, resultan gravemente violatorias de derechos constitucionales.

Seguidamente, se han de analizar los perjuicios y violaciones constitucionales que implican tales normas.

5. Las violaciones constitucionales que justifican la acción impetrada

Como ya se podrá haber advertido, la normativa detallada pretende transformar a mis mandantes en lo que, en la jerga policial, se conoce como *buchones*.

En efecto, en primer lugar, se deberá tener en cuenta que la Ley Antilavado de Dinero, n° 25.246, crea la Unidad de Información Financiera (UIF), que será el ente encargado de analizar, tipificar y transmitir la información que se relacione con los delitos tipificados, a efectos de proceder a las correspondientes denuncias penales.

Atento a la complejidad de la cuestión y, fundamentalmente, a su universalidad como ámbito de actuación delictual, es que la composición de dicho organismo (UIF) refleja dicha complejidad. En efecto, el artículo 8 de la Ley 25.246 trata la composición de su conducción, que está integrada por 11 miembros, entre los cuales, y además de los funcionarios que se nominan, se encuentran *especialistas en la temática que se aborda como lo son representantes de la Comisión Nacional de Valores, un experto en temas relacionados con lavado de dinero, cinco expertos financieros y penalistas*.

Lo expuesto indica que el Estado, atendiendo a lo complicado del tema y a los intereses en juego, ha cuidado muy bien de dotar al órgano de información de directivos que están directamente relacionados con la misma, que trabajan permanentemente en la cuestión, que manejan el mundo financiero y de las transacciones complejas, que conocen de las leyes y delitos relacionados.

En tanto que, al reglamentar por la Resolución 10 –objeto de la acción– la actuación de los *informantes escribanos*, le impone toda una serie de obligaciones, conocimientos y actividades propias de tales expertos, *pero que, en el caso, no lo son y tampoco están preparados profesionalmente para desempeñar las actividades que se les imponen*.

Lo apuntado sería suficiente para la tacha de inconstitucional de la normativa, pero existen cuestiones aún más graves que se detallarán seguidamente.

En primer lugar, debe señalarse al artículo 20, inciso 12, de la Ley 25.246, que le impone a los “escribanos públicos” el deber de informar sobre las operaciones

que se consideren “inusuales o sospechosas”, actividad que debe desarrollar el escribano en base a criterios *totalmente subjetivos y en base a su propia experiencia e idoneidad* (art. 21, inc. b, de la ley).

Tales criterios subjetivos están definidos como “inusuales, sin justificación económica, jurídica o de complejidad inusitada o injustificada”. ¿Qué tan inusuales deben ser? ¿Cómo se mide el alcance de lo *inusual*? ¿Qué tan inusitada debe ser la complejidad del negocio? ¿Cómo y cuándo debe ser considerada –la complejidad– como injustificada? Injustificada: ¿frente a qué o a quién?

Todo ello debe evaluar el escribano en “base a su propia experiencia e idoneidad”. ¿Cuánta experiencia se necesita para detectar tales supuestos actos delictivos? ¿Dónde y quién le trasmite al escribano tal experiencia? Respecto de su *idoneidad*: ¿quién evalúa la misma? ¿Cuándo se considera *idóneo* al escribano?

Tales, y muchos otros, interrogantes le surgen a mi mandante sobre la actividad que se le impone al escribano de *informar*. Debe tenerse en cuenta que el escribano es un profesional independiente que *no fue, no está, ni estará preparado para cumplir con “idoneidad”* la tarea que se le impone.

Por otra parte, deberá tenerse en cuenta que, si el escribano no cumple con su obligación de *informar*, se expone a las graves penalidades que prescribe el artículo 24 de la ley en cuestión; y, por el contrario, si *informa* y luego se demuestra que no hay delito en el *acto sospechado*, se expone a una eventual demanda por daños, amén de perder su cliente.

Más grave aún resulta la Resolución n° 10 de la UIF, dirigida específicamente a los escribanos.

El capítulo III del anexo I de la misma resolución le impone al escribano la obligación de *dudar* de su cliente y de la legalidad de los negocios que se le plantean. Obviamente, los escribanos están formados –y así debe ser– dentro de la legalidad y no dentro de la duda, propia de los *pesquisas* que trabajan contra el delito.

Y entonces, en base a esa *duda*, el capítulo III le impone al escribano adoptar “medidas razonables”, a fin de obtener la verdadera identidad de *quién se esconde detrás del acto sospechado*. ¿Cuáles son tales medidas razonables? ¿Hay un manual o vademécum que las enumere? ¿Cuál es el margen, mínimo y máximo, de la *razonabilidad*? ¿Y si lo que el escribano consideró razonable la UIF considera que no lo fue y, por tanto, se deriva en las sanciones previstas por incumplimiento?

Tales, y muchos otros, son los interrogantes que tan disparatada norma provocan a mi representado.

Por otra parte, se obliga al notario a requerir en toda actuación notarial, sea de carácter *sospechosa* o no, toda una serie de datos sobre los requirentes, que excede totalmente el marco de identificación de los mismos, como puede ser el correo electrónico de la persona, o, si se trata de sociedades, el dato de identificación de todos los socios de la misma, o, si la sociedad posee agencias o sucursales, tanto en el país como en el extranjero, la descripción de las mismas, domicilio, etc. (ver punto 2 del mismo capítulo III,

“Pautas generales”, del anexo I de la Resolución UIF n° 10).

Se obliga al notario, en consecuencia, a invadir la esfera privada de los contratantes y, *por tanto, ajena al acto notarial de que se trate*. Por otra parte, nos preguntamos: ¿qué sucede si el requerido de tal información se niega a otorgarla?, ¿deberá el escribano no otorgar el acto?, ¿cuál es la sanción por el no cumplimiento de esta información?, ¿incumple el escribano o la parte requerida? Hay un vacío legal en tal sentido que puede prestarse para que se interprete en cualquiera del sentido indicado en los interrogantes precedentes.

Igualmente, se requiere que, en las operaciones de más de \$500.000, los requirentes firmen una declaración jurada sobre el origen y licitud de los fondos, y, además, adjunten la documentación respaldatoria de ello, que puede consistir en otros instrumentos notariales y/o certificación contable (ver punto 2.2. del mismo capítulo III). Ello, además de atentatorio contra la libertad de información, introduce modificaciones a la legislación de fondo y forma notarial sobre las formalidades de constitución de los actos notariales y agrega elementos al acto que no solo lo encarecen (como puede ser una certificación contable), sino que lo complican en su ejecución, atentando finalmente contra la libertad de trabajo del notario, principio de carácter constitucional.

El capítulo IV del anexo I vuelve a reiterar toda una serie de datos y elementos que el escribano deberá tener en cuenta para *detectar una operación considerada sospechosa*. Nuevamente, se está frente a elementos de carácter totalmente subje-

tivos, difícilmente evaluables aun para expertos en la cuestión, como lo son los que integran el órgano de conducción de la UIF, según se viera; con más razón, para un lego en la materia como lo es el escribano.

Pero aún es más grave la obligación que se le impone no solo de informar la “sospecha”, sino que además debe dar su “opinión fundada” sobre tal sospecha y hacerlo saber dentro de las 48 horas de realizado el acto. Esto lo vuelve al escribano no tan solo buchón, sino ahora también una suerte de cómplice o agente encubierto del organismo de control. Y, por cierto, lo compromete aún más frente a su cliente y ante una eventual acción de daños, de no resultar cierta la información o veraz la “sospecha”.

Este mismo capítulo IV agrega que también será importante para detectar la “inusualidad o sospecha” toda otra serie de elementos que se mencionan, como ser el volumen de la operación o la característica, frecuencia y naturaleza de la misma. Como se verá, todos elementos subjetivos que dependerán de quien lo juzgue. Así, el volumen de la operación: ¿cuál es el margen? ¿\$100.000? ¿\$500.000? Si, por ejemplo, tomamos un escribano que trabaja en forma continuada con ventas de campos, ¿estará este obligado –en consecuencia– a sospechar de todas las operaciones? La característica de la operación: ¿a qué se refiere?, ¿cómo se deberá interpretar esta norma en forma coherente para considerarse que no se ha violado la obligación de informar? Otro tanto sucede con la frecuencia y naturaleza de la operación: tres operaciones similares en importancia, en el lapso de cua-

tro meses, ¿será suficiente para sospechar o se requerirá un plazo mayor?

Finalmente, el mismo capítulo obliga al escribano, e igualmente al colegio notarial respectivo, a informar: todas las operaciones mayores a \$200.000 abonadas en efectivo, los mutuos mayores de \$50.000 y cualquier operación realizada en zona de frontera.

Con ello se le impone, evidentemente, una actividad permanente al notario y al colegio notarial a favor de los servicios de información del Estado, lo cual constituye una grave alteración del orden jurídico constitucional.

Recordemos que el incumplimiento de todas estas obligaciones de información acarrea fuertes penalidades para los obligados: los notarios y los colegios notariales. Más grave es aún esta cuestión en relación a estos últimos, ya que le resulta imposible cumplimentar con la obligación que legalmente se le impone, ya que excede el margen de las facultades que –en nuestra provincia– regula la Ley 6200 para el Colegio de Escribanos de Entre Ríos. Ello constituye una grave arbitrariedad y coloca al Colegio en palmario estado de indefensión.

El resto de los capítulos y anexos de la Resolución UIF n° 10 merece las mismas consideraciones que las hasta aquí expuestas.

No se necesita mucho esfuerzo para catalogar dicha normativa de inconstitucional, ya que la misma no supera el test de constitucionalidad al violentar groseramente diversos preceptos constitucionales, como se verá seguidamente.

Ello es así ya que, tanto las normas que se señalan de la Ley 25.246, como la Resolución UIF n° 10 delegan en los escribanos

y en los colegios notariales, en parte, toda una serie de facultades de *investigación* de probables ilícitos de naturaleza penal muy compleja y con evidentes criterios subjetivos; lo cual significa que, evidentemente, se han trasladado a los escribanos y a los colegios notariales, en parte, tareas de investigación e instrucción de orden penal que son propias de los órganos estatales administrativos o judiciales o incluso legislativos, pero impensable, en el marco de un Estado de derecho, en manos de un particular, y con graves sanciones ante el supuesto de incumplimiento, que los vuelve a estos en *informantes cautivos* del Estado.

Desde luego que no nos oponemos a que el Estado se encargue de investigar, perseguir y sancionar los delitos relacionados con el denominado *lavado de dinero*; mas ello no significa que debamos admitir, sin más, la alteración del orden republicano y la delegación de funciones propias e indelegables del Estado.

Por otra parte, se insiste que los escribanos no han sido formados para las tareas de investigación que se les impone y mucho menos aún para la valoración subjetiva de la gravedad o no de la *sospecha*.

Evidentemente, la legislación en análisis está inspirada en una necesidad insoslayable del Estado, cual es la persecución de los delitos que se tipifican, pero lo hace de una forma poco seria, ineficiente y, hasta se podría decir, hipócrita y típica de conductas mafiosas: esto último en función de que se le dice al escribano: “¡te permito realizar el acto notarial sospechado a cambio de que lo informes!”. Absolutamente inaceptable, no solo por inconstitucional, sino por estar reñido de cual-

quier consideración de orden ético. Y así deberá ser declarado por V. S.

6. Las normas constitucionales violentadas

Se violenta –en el caso– el principio de *legalidad*, que se encuentra expresado, de modo genérico, en el artículo 19 de la Constitución nacional, reconociendo su fuente en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, de Francia.

Nuestra constitución dispone tal principio en distintos articulados. Así, en el artículo 18, lo hace en materia penal, que interesa para el caso.

Se violenta en el caso el artículo 18 de la Constitución nacional, que garantiza a todos los habitantes de la Nación la igualdad ante la ley y el debido proceso, ya que la configuración normativa analizada atenta contra el *principio constitucional de legalidad*, principio este que constituye una garantía liminar para la defensa de la libertad e implica una clara limitación al *ius perseguendi* del Estado, de carácter indelegable, y mediante el cual puede –el Estado; no los particulares– ejercer su potestad punitiva cuando la conducta reprochada coincida plenamente con la conducta ilícita determinada por la ley.

Principio constitucional este que también tiene su expreso reconocimiento en los tratados internacionales de derechos humanos incorporados a nuestra Constitución nacional y que consagran su expresa tutela. Así, el artículo 11, apartado 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 15, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo 9 de la

Convención Americana de Derechos Humanos.

Como expresa María Angélica Gelli:

La necesidad social de aplicar sanciones para perseguir el delito y resarcir de algún modo a la víctima –cualquiera que fuese la justificación de las penas privativas o limitativas de los derechos, tales como la libertad– no puede satisfacerse de cualquier modo. Encuentra su límite en el sistema garantista establecido en la Constitución nacional e impide la utilización de pruebas ilegales. Es, en suma, una aplicación del principio en virtud del cual el fin – control del delito – no autoriza el empleo de cualquier medio, tal como las pruebas conseguidas violando otros derechos o garantías^f.

Por tanto, las normas analizadas violentan, en general, el principio de legalidad (art. 19, C. N.) y, en especial, en materia penal (art. 18, C. N.), sea esta de orden administrativo o judicial; y así deberá ser declarado por V. S.

7. Se solicita medida cautelar de no innovar

La Resolución UIF n° 10, publicada en el Boletín Oficial de la Nación el día 5 de enero de 2005, comenzó a regir desde el día de su publicación e impone a los escribanos públicos y al Colegio de Escribanos de Entre Ríos las obligaciones de información que se analizaran anteriormente, y corresponde a todos los actos notariales que se celebraren a partir de dicha fecha (art. 6 de la resolución), como, asimismo, el “Reporte sistemático de información” se deberá aplicar a partir del próximo 1 de marzo de 2005.

Atento a la gravedad institucional y constitucional que acarrea la aplicación de dicha norma, es que se solicita de V. S. *disponga como medida cautelar de no innovar la no aplicación de dicha Resolución UIF n° 10 y, por tanto, la no obligación, por parte de los escribanos públicos de la provincia y del Colegio de Escribanos de Entre Ríos, de su cumplimiento y hasta tanto se dicte sentencia definitiva en la presente causa, oficiando a tales efectos al Poder Ejecutivo nacional y la UIF, y bajo apercibimientos legales.*

Respecto de la verosimilitud del derecho invocada, nos remitimos a lo expresado en los capítulos anteriores, a efectos de evitar repeticiones y fundamentaciones innecesarias.

El peligro en la demora está plenamente justificado con lo expuesto en el primer párrafo del presente capítulo, ya que la norma atacada de inconstitucional, y cuya suspensión de aplicación se impetra, se encuentra plenamente operativa y exigible su cumplimiento para los actos notariales en trámite a partir del día 5 de enero pasado y con las obligaciones de reporte de información a partir del próximo 1 de marzo. Por tanto, y de no adoptarse la protección cautelar que se impetra, los eventuales derechos de mis representados se verían seriamente conculcados, además de producirse eventuales e importantes perjuicios irreparables posteriormente.

En cuanto a la contracautela exigida por el artículo 199 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en consideración a la cuestión planteada, a la relevancia institucional de mi representada, persona de derecho público no estatal a quien el Estado le ha delegado no solo el

control de la matrícula, sino el prestigio de la profesión y la representación de sus colegiados, es que se solicita la eximición de contracautela (art. 200, inc. 1, C. P. C. N.).

8. Reserva de derechos

Para el improbable supuesto de que V. S. no hiciera lugar a la acción entablada, desde ya, se hace reserva del oportuno recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por expresa violación del artículo 18 de la Constitución nacional y demás normas constitucionales invocadas.

9. Petitorio

Por lo expuesto, de V. S., SOLICITO:

- 1) Me tenga por presentado, domiciliado, documentado y por parte en el carácter invocado.

- 2) Tenga por promovida la acción de inconstitucionalidad que se expresa.
- 3) Haga lugar a la medida cautelar de no innovar que se impetra al capítulo VII, notificando por oficio a la demandada y facultando para ello al suscripto y/o doctor Luis A. Erro.
- 4) En estado, dicte sentencia, haciendo lugar a la inconstitucionalidad planteada y que abarca a la siguiente normativa: artículo 14, inciso 10; artículo 20, inciso 12; artículo 21, incisos b y c, todos de la Ley 25.246; e, igualmente, la inconstitucionalidad de la Resolución 10 de la UIF publicada en el Boletín Oficial de la Nación del día 5 de enero de 2005, declarando inaplicable las mismas a los escribanos de la provincia de Entre Ríos y al Colegio de Escribanos de la Provincia de Entre Ríos; con costas.

Proveer de conformidad ES JUSTICIA.

Notas

* El material de esta sección fue contribuido por la escribana Nelly A. Taiana de Brandi.

a. Cfr. CARNOTA, Walter, "Nuevas dimensiones de los procesos constitucionales. La acción de amparo colectiva", en BIDART CAMPOS, Germán J. y GIL DOMÍNGUEZ, Andrés (Coords.), *El derecho constitucional del siglo XXI*, Buenos Aires, Sociedad Anónima Editora, pp. 404-425.

b. Vid. SALGADO y VERDAGUER, *Juicio de amparo y acción de inconstitucionalidad*, Buenos Aires, Astrea, p. 377.

c. Cfr. CARNOTA, *op. cit.*, p. 417.

d. Fallos 320:690 y 307:1379.

e. SALGADO y VERDAGUER, *op. cit.*, pp. 176 y ss.

f. GELLI, María A., *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*, Buenos Aires, La Ley, pp. 171 y ss.