

CONSTITUCIONALIDAD DE LA OBLIGACIÓN DE LOS ESCRIBANOS DE INFORMAR OPERACIONES SOSPECHOSAS

Las normas que imponen a los escribanos, bajo pena de multa, la obligación de informar a la UIF la existencia de “operaciones sospechosas” de lavado de activos o financiación del terrorismo –arts. 20, inc. 12; 21, inc. b) y 24 de la ley 25.246 y del art. 2º, inc. e), de la resolución UIF 21/2011– son compatibles con el principio de legalidad consagrado en los arts. 18 y 19 de la CN, pues tratándose de materias que presenten contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido el reconocimiento de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Colegio de Escribanos de la Provincia de Bs. As c. PEN s/ sumarísimo • 04/09/2018

Cita Online: AR/JUR/47018/2018

HECHOS

El Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires interpuso demanda para solicitar la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 14, inc. 10; 20 y 21, incs. b) y c), de la ley 25.246, así como de la resolución UIF 10/2004 –sustituida por la resolución UIF 21/2011–, en tanto obligan a unos profesionales a informar a la Unidad de Información Financiera sobre toda operación sospechosa de lavado de activos o financiación del terrorismo. Interpuesto recurso extraordinario, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por mayoría, confirmó la decisión apelada.

SUMARIOS

1 - Las normas que imponen a los escribanos, bajo pena de multa, la obligación de informar a la UIF la existencia de “operaciones sospechosas” de lavado de activos o financiación del terrorismo –arts. 20, inc. 12; 21, inc. b) y 24 de la ley 25.246 y del art. 2º, inc. e), de la resolución UIF 21/2011– son compatibles con el principio de legalidad consagrado en los arts. 18 y 19 de la CN, pues tratándose de materias que presenten contornos o aspectos tan peculiares, distintos y variables que al legislador no le sea posible prever anticipadamente la manifestación concreta que tendrán en los hechos, no puede juzgarse inválido el reconocimiento de atribuciones que queden libradas al arbitrio razonable del órgano ejecutivo.

2 - La mera indeterminación en el tipo sancionatorio administrativo no implica violación del principio de legalidad penal, ya que no comporta, en sí misma, la habilitación implícita al órgano sancionador para llenarlo con el contenido que le dicte su libre y cambiante arbitrio, el cual se encuentra constreñido por el principio de razonabilidad; será razonable y compatible con los arts. 18 y 19 de la CN, en la medida en que resulte precisa y previsible, lo cual exige tener en cuenta tanto su ámbito de aplicación concreto como la capacidad de conocimiento de los sujetos a los cuales se dirige.

3 - Para examinar la precisión y la previsibilidad de la definición del término “operación sospechosa” que contemplan el art. 21, inc. b), de la ley 25.246 y el art. 2º, inc. e), de la resolución UIF 21/2011 debe tenerse en cuenta, respecto del ámbito de aplicación de tales disposiciones, que éstas se encuadran en el marco de un sistema de prevención de lavado de activos, donde resulta, por definición, imposible a la autoridad prever con anticipación todos los supuestos de sospecha vinculados a operatorias naturalmente esquivas a la fiscalización estatal; esto responde al fenómeno de la criminalidad transnacional.

4 - La facultad que se atribuye a los escribanos de registro de dar fe de los actos y los contratos que celebren constituye una concesión del Estado y esto justifica, llegado el caso, la inhabilitación disciplinaria de estos, ya que la concesión de facultades tan delicadas como las que se le han otorgado tiene su necesario correlato en las exigencias y las sanciones que la reglamentación contiene, en el sentido de revocar aquel atributo cuando la conducta del escribano se aparta de los parámetros que la ley establece —en el caso, el art. 20, inc. 12, de la ley 25.246—.

5 - El art. 19 de la CN exige que las normas incluidas dentro de la juridicidad tengan el mayor grado de precisión y previsibilidad posible, el cual no puede ser analizado en abstracto y de forma teórica, sino atendiendo razonablemente al ámbito de aplicación concreto de la norma en cuestión y a la capacidad de conocimiento de los sujetos a los cuales se dirige.

6 - Si bien el derecho administrativo sancionatorio puede manejarse por sus características definitorias con cierta relatividad en determinados aspectos, como la estructura típica, la graduación de las sanciones y ciertas particularidades procedimentales que serían inadmisibles en un enjuiciamiento penal, jamás puede apartarse del respeto a la garantía constitucional de la ley previa.

7 - El principio de legalidad del art. 18 de la CN nace de la necesidad de que exista una ley que mande o prohíba una conducta, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido, y que además se establezcan las penas a aplicar.

8 - El art. 21, inc. b), de la ley 25.246 establece, para calificar de sospechosa la actividad y, por ende, tener que reportarla a la UIF, que los escribanos públicos deben examinar si aquella es “inusual”, si tiene “justificación económica o jurídica” o es de “complejidad inusitada o injustificada”, lo que no constituye una tarea de difícil realización para quienes, dada su condición de profesionales universitarios, deben tener cabal conocimiento de los negocios jurídicos en los que intervienen como fedatarios, máxime si cuentan con la lista de las dieciséis hipótesis previstas en el art. 19 de la resolución UIF 21/2011, que si bien no agotan todas las posibilidades, delimitan en importante medida la tarea de evaluación a su cargo. (Del voto del Dr. Maqueda).

9 - La Corte Suprema de Justicia de la Nación no puede pronunciarse en la acción seguida por el Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires para solicitar la declaración

de inconstitucionalidad de los arts. 14, inc. 10; 20 y 21, incs. b) y c), de la ley 25.246, y de la resolución UIF 21/2011, en tanto obligan a estos profesionales a informar a la UIF sobre toda operación sospechosa de lavado de activos o financiación del terrorismo, pues no existe un acto en ciernes que pueda lesionar el derecho constitucional invocado en forma inmediata y concreta, dado que en el caso no se ha invocado y menos aún demostrado la existencia actual o pasada de algún procedimiento disciplinario en contra de algún escribano por incumplimiento de ese deber. (Del voto en disidencia del Dr. Rosenkrantz).