110

República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Resolución Alcance Particular

Número: RESAP-2023-100-APN-UIF#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Viernes 2 de Junio de 2023

Referencia: EXPTE. UIF N° 1269/2017 – ESCRIBANO PALACIOS OLGUIN ANDRÉS FEDERICO S/INCUMPLIMIENTO RESOLUCIÓN UIF N.° 50/2011 Y MODIFICATORIAS

VISTO el Expediente N.° 1269/2017 del Registro de esta UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA, Organismo con autonomia y autarquía financiera en jurisdicción del MINISTERIO DE ECONOMÍA, la Ley N.° 25.246y sus modificatorias, el Decreto N.° 290 del 27 de marzo de 2007 y sus modificatorios, y las Resoluciones UIF Nros. 21 del 18 de enero de 2011, 50 del 31 de marzo de 2011, 111 del 14 de junio de 2012, 152 del 23 de noviembre de 2016, y sus respectivas modificatorias, y 221 del 28 de junio de 2018, y

CONSIDERANDO:

Que el presente sumario se inició mediante Resolución UIF N.° 221 del 28 de junio de 2018 (v. fs. 16/18 vta.).

Que en dicho acto administrativo se formuló un cargo por presunto incumplimiento al deber de registrarse como sujeto obligado, conforme lo dispuesto en la Resolución UIF N° 50/2011.

Que el mencionado procedimiento tuvo por objeto establecer la configuración de la infracción prevista en el artículo 24 del Capítulo IV de la ley citada y, en su caso sugerir la sanción que pudiera corresponder.

Que, asumida la Instrucción el 4 de octubre de 2018 (v. fs. 21), se procedió a realizar la consulta al Sistema de Reporte de Operaciones (SRO) a fin de verificar los datos de registración del sujeto obligado, oportunidad en la cual se constató que el sumariado no se encontraba registrado (v. fs. 22).

Que, en este sentido, en idéntica oportunidad (v. fs. 21/21 vta.) se dispuso: (i) citar en calidad de sumariado al escribano Andrés Federico PALACIOS OLGUIN (CUIT N.° 20-24333019-0), para que en el plazo de dieciséis (16) días hábiles administrativos presentara descargo, tomara vista y ofreciera prueba a fin de ejercer su derecho de defensa en los artículos 17 y 19 de la Resolución UIF N.° 111/2012; (ii) instarlo a constituir domicilio especial en la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES o en la sede de la regional correspondiente, bajo apercibimiento de quedar en lo sucesivo automáticamente notificado en la sede de la UIF, el siguiente día hábil de dictadas las disposiciones y resoluciones que en el futuro se adopten; y (iii) citarlo a la audiencia fijada para el 29 de octubre de 2018.

Que ante la devolución, por parte del correo postal, del oficio enviado al domicilio notificado por el Colegio de Escribanos de la Provincia de Catamarca, con fundamento en que se trataba de un domicilio desconocido (v. fs. 23/26), la Instrucción procedió a librar oficio a la Excma. Cámara Nacional Electoral y corroboró que el último domicilio informado resultaba coincidente con el indicado por el Colegio de Escribanos (v. fs. 27/29).

Que, en virtud de lo expuesto, el 16 de noviembre de 2018 se procedió a librar nueva cédula de notificación a fin de notificar la apertura de sumario al domicilio informado por la Excma. Cámara Nacional Electoral, así como a citar en calidad de sumariado al escribano Andrés Federico PALACIOS OLGUIN (CUIT N.° 20-24333019-0) a comparecer a la audiencia fijada el 20 de diciembre de 2018 (v. fs. 30/30 vta.).

Que, en idéntica oportunidad, se procedió a instar al sumariado a obtener el Código de Usuario para acceder al Sistema de Notificaciones y Tramitación Electrónica de Expedientes bajo apercibimiento de quedar en lo sucesivo automáticamente notificado en la sede de la UIF donde tramitan las actuaciones, el primer día de nota hábil posterior a la fecha de dictado de las disposiciones y/o resoluciones que se dicten.

Que, el sumariado fue finalmente notificado el 26 de febrero de 2019 por cédula (v. fs. 31/36 vta., 38/40 y 43/50).

Que, el 22 de marzo de 2019 el sumariado presentó su descargo por carta documento (v. fs. 41/42), oportunidad en la cual constituyó domicilio en Catamarca, y procedió a *"impugnar por nulo de nulidad absoluta e insanable las actuaciones de referencia en particular la Resolución UIF N° 221/18 (...) solicitando oportunamente se revoque por contrario imperio la misma"*.

Que, en este sentido, el sumariado manifestó que *"... tanto los vistos como la parte de los considerandos y resuelvo devienen nulos de nulidad absoluta e insalvable por carecer de los requisitos esenciales del Acto conforme lo dispone el art. 7 de la Ley Procedimientos Administrativos. Faltando en la misma Causa la Resolución que se impugna tiene por sustento sobre todo el haber incumplido con la normativa vigente en la especie la Inscripción Formal en dicho Organismo como sujeto obligado. Toma como antecedente el acto que tuvo origen ante un requerimiento por la Dirección de Supervisión al Colegio de Escribanos de la Provincia de Catamarca"*.

Que, al respecto, indicó que sobre dicho procedimiento no tuvo oportunidad de tomar conocimiento ni participar del mismo, y que eso vulneraría el derecho de defensa, y que devenía en un supuesto falso que surja del requerimiento mencionado que pueda constituirse en un infractor a las normas vigentes.

Que, indicó también el sumariado que no desconocía el carácter asignado por el artículo 12 de la ley N.° 25.246 y que daba cumplimiento con la Resolución UIF N.° 50/2011, y agregó que *"... siendo que toda la actividad de la Administración es formal y reglada, no puede directamente dar por supuestos los sujetos obligados como el caso de examen. La norma menciona los ESCRIBANOS, sin embargo el suscripto es Escribano Adscripto a una Escribanía que existe una Escribana Titular"*. Luego detalló los habitantes de la jurisdicción en la que ejerce, señaló que únicamente intervino en actos simples, y expresó que ya había cumplido con su registración.

Que, finalmente, solicitó la declaración de nulidad de las actuaciones, o en su defecto, la aplicación de la sanción mínima.

Que, el 2 de octubre de 2019 se tuvo por presentado en legal tiempo y debida forma el descargo formulado por el sumariado (v. fs. 52), y, en atención a que el sumariado no había dado cumplimiento con la intimación cursada respecto del retiro del código de usuario, se hizo efectivo el apercibimiento y se tuvo por constituido el domicilio en la sede la UIF.

Que, atento el estado de las actuaciones, el Sr. Andrés Federico PALACIOS OLGUÍN fue citado a prestar declaración en carácter de sumariado en la audiencia fijada para el 5 de diciembre de 2019.

Que, ante el pedido de información remitido por oficio al Colegio de Escribanos de la Provincia de Catamarca (v. fs. 53/54), el 29 de octubre de 2019 éste informó que el escribano sumariado: (i) tenía fecha de inicio de actividad notarial el 7 de junio de 2013; (ii) no contaba con inhabilitaciones, licencias ni sanciones disciplinarias; (iii) desempeñaba su función notarial como adscripto en el Registro N° 19 de la Ciudad de Recreo Departamento La Paz Provincia de Catamarca, en calle Sarmiento N.° 318, a cargo de la escribana titular Constanza María Alcira MARCOLLI, DNI N.° 24.367.291 (v. fs. 55).

Que, también se procedió a efectuar una consulta al SRO a fin de obtener información sobre la registración del sumariado como asimismo de la titular del registro y sobre el envío de Reportes Sistemáticos Mensuales (RSM) de la titular (v. fs. 56/59), corriendo traslado de ello al sumariado en virtud de lo establecido en el artículo 7° inciso b) de la Resolución UIF N.° 111/2012 (v. fs. 60).

Que el 5 de diciembre de 2019 se dejó constancia de la incomparecencia del sumariado a la audiencia señalada para la fecha (v. fs. 61), y atento el estado de las actuaciones, se corrió traslado al sumariado, a fin de que presente alegatos conforme lo dispuesto por el artículo 29 de la Resolución UIF N.° 111/2012 (v. fs. 62).

Que, luego de certificarse el cumplimiento formal de las etapas del procedimiento sumarial conforme Resolución UIF N.° 111/2012 (v. fs. 68/69), el 16 de diciembre de 2020 la Instrucción elaboró el Informe Final de conformidad a lo previsto por el artículo 30 de la Resolución UIF N.° 111/2012 (v. fs. 70/80 vta.), en el cual analizó los hechos y las constancias de autos, a efectos de determinar la existencia del incumplimiento mencionado en la Resolución de inicio del sumario, y en este sentido, consideró el cargo allí detallado y meritó el mismo a la luz de lo actuado en el procedimiento sumarial.

Que, en atención al cargo vinculado con la falta de Registración oportuna en el SRO (incumplimiento a la Resolución UIF N.° 50/2011), es menester recordar la imputación contenida en la Resolución que dispuso la apertura de este sumario, a cuyo texto cabe remitirse, así como la ya citada normativa aplicable, y los antecedentes obrantes en el presente Expediente.

Que en el acto de apertura del presente sumario se imputó el siguiente cargo respecto del escribano: *"...haber incumplido, prima facie, con el deber de registrarse como sujeto obligado conforme lo dispuesto por la Resolución UIF N° 50/ 2011 y modificatoria"*.

Que la falta de registración fue constatada por la Dirección de Supervisión y consignada en su informe técnico en el que se manifestó que a la fecha de realizarse la consulta en el SRO (23 de octubre de 2017), el escribano sumariado no se encontraba inscripto ante esta UIF (v. fs. 5/6 vta.).

Que se acreditó en el expediente que el sumariado se hallaba registrado ante esta Unidad desde el 27 de febrero de 2019.

Que la obligación de registración ante esta UIF rige para todos los sujetos obligados en virtud del artículo 21 bis apartado 2 inciso a) de la Ley N.° 25.246.

Que el artículo 2° de la Resolución UIF N.° 50/2011 estableció que los sujetos obligados enumerados en el artículo 20 de la Ley N° 25.246 que se encontraban en actividad al momento de su publicación, debían registrarse en la página web de la UIF (www.uif.gov.ar/sro) entre el 1° y el 30 de abril de 2011, siendo que el artículo 3° de

la misma norma dispuso que aquellos sujetos obligados que inicien su actividad con posterioridad a la entrada en vigencia de la Resolución UIF N.° 50/2011 debían efectuar la registración dentro del 1° al 30 del mes correspondiente al inicio de la misma.

Que corresponde rechazar las defensas esgrimidas por el sumariado, la Instrucción procedió a rechazarlas, ello por cuanto, en primer lugar, la Resolución UIF N.° 50/2011 no discrimina entre escribano titular y adscripto.

Que, en este sentido, resulta aplicable el criterio expresado por la jurisprudencia con relación a que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra, sin que sea admisible una inteligencia que equivalga a prescindir del texto legal, y cuando ella no exige esfuerzo en su hermenéutica debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso expresamente contempladas por la norma (Fallos: 335:608).

Que, en este mismo orden de ideas, la primera regla de interpretación de las leyes es dar pleno efecto a su intención, teniendo la letra de la ley como primera fuente para determinarla (Fallos: 313:254).

Que, como se ha dicho en los autos caratulados "Cerviño, Guillermo A. y Otros c/ Banco Central de la Repúbli Argentina" CNACAF Sala II de fecha 29/04/2008, *"La responsabilidad en la materia sub examine no requiere la existencia de un daño concreto derivado del comportamiento irregular -contrariamente a lo sostenido por los recurrentes-, pues el interés público se ve afectado aun por el perjuicio potencial que aquél pudiere ocasionar (conf. sala II, in re 'Banco Patagónico S.A', del 17/ 10/ 1994 y esta sala, in re 'Banco Regional del Norte Argentino S.A', del 6/ 4/ 1993), por lo que se descartan los argumentos con los que los recurrentes pretenden eximirse de responsabilidad con motivo de la ausencia de beneficios propios o perjuicios a terceros. Dado el carácter técnico administrativo de las irregularidades en cuestión, su punibilidad surge de la contrariedad objetiva de la regulación y el daño potencial que de ello se derive, resultando que tanto la existencia de dolo como el resultado, son indiferentes (conf sala 3°, in re 'Pérez Alvarez, Mario A.' del 4/7/1986). El sistema normativo que rige la actividad de las Entidades financieras prevé que las infracciones en él consagradas se produzcan sólo por el potencial daño que provoque una actividad emprendida sin cumplir con las exigencias legales, por lo que carece de toda Entidad, a los efectos de la aplicación de sanciones, la falta de un efectivo daño a los intereses públicos y privados que el sistema legal tiende a preservar (conf. sala 3°, in re 'Compañía Franco Suiza de Inversiones S.A", del 7/ 10/ 1982)"*, y que en similar sentido se ha expresado *la CNACAF*, Sala II, el 18/08/2018 en autos "Sergio Villella SA y otros c/UIF s/Código Penal - Ley 25246 - Dto 290/07 art 25".

Que no se requiere la existencia de un daño efectivo, a fin de aplicar las sanciones ante los incumplimientos de la normativa PLA/FT.

Que el acto administrativo goza de presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria, ello conforme surge de los términos del artículo 12° de la Ley N.° 19.549, aunque no obstante ello, la Administración tiene la aptitud de suspender la ejecución de las medidas ordenadas en ese acto por razones de interés público, o para evitar perjuicios graves al interesado, o cuando se alegare fundadamente una nulidad absoluta.

Que, a la luz del precepto normativo citado, se presume que la actividad de la Administración guarda conformidad con el ordenamiento jurídico y que tal situación subsiste en tanto no se declare lo contrario por vía del órgano competente (Conf. CSJN: "Alcántara Díaz Colodrero, Pedro c/Banco de la Nación Argentina s/ Juicio de Conocimiento", sentencia del 20/08/1996; y C.N.A.C.A.F, Sala IV: "Biondi, Graciel J. c/ Caja de Retiro, Jubilaciones y Pensiones Fed. - res. 324/1995", sentencia del 19/06/1996, entre otros), y que la vigencia de este principio deviene indispensable para el normal desarrollo de las tareas de la Administración puesto que, de no

existir, toda la actividad estatal podría ser cuestionada con la posibilidad de justificar la desobediencia como regla normal en el cumplimiento de los actos administrativos, obstaculizando el cumplimiento de los fines públicos como consecuencia de anteponer el interés individual y privado al interés de la comunidad, sin atender a la preponderancia que aquellos representan como causa final del Estado (conf. Cassagne, Juan Carlos: "Derecho Administrativo", Tomo II, Capítulo I, Abeledo-Perrot, 7ma Edición Actualizada).

Que, en concordancia con ello, la doctrina ha considerado que *"...la Administración, en principio, no se ve obligada a probar que el acto ha sido dictado con arreglo a las normas jurídicas que condicionan su emisión. De este modo se traslada entonces al particular la carga de hacerlo respecto de su invalidez"* (GORDILLO, Agustín, "Decreto –Ley 19.549/1972 Procedimientos Administrativos y Reglamento de Procedimientos Administrativos (Dec. 1759/1972, T.O. 1991) Comentado", Lexis Nexis, Abeledo Perrot, año 2006, pág. 94). En otras palabras, la sola voluntad del interesado no es suficiente para privar al acto administrativo de su presunción de legitimidad (CSJN, Fallos 271:29 y 276:391).

Que, continuando con este razonamiento, cabe recordar que la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (CSJN) ha sostenido que *"...si el actor no acreditó que la resolución en análisis no aparece ostensiblemente desprovista de fundamentos jurídicos, se concluye que el acto administrativo bajo examen no carecía de la correspondiente presunción de legitimidad..."* (conf. CSJN, "Rodolfo Barraco Aguirre c/ Universidad de Córdoba", 11/12/1980).

Que la vigencia de este principio, entonces, deviene indispensable para el normal desarrollo de las tareas de la Administración puesto que, de no existir, toda la actividad estatal podría ser cuestionada con la posibilidad de justificar la desobediencia como regla normal en el cumplimiento de los actos administrativos, obstaculizando el cumplimiento de los fines públicos como consecuencia de anteponer el interés individual y privado al interés de la comunidad, sin atender a la preponderancia que aquéllos representan como causa final del Estado.

Que, esta presunción no tiene carácter absoluto sino que es *iuris tantum*, en la medida en que cede frente a la presencia de una ilegitimidad manifiesta, siendo que en esta situación desaparece el deber del administrado de cumplir el acto administrativo tornando viable la articulación de pretensiones cautelares o la misma acción de amparo, para proteger efectivamente los derechos constitucionales de las personas frente a una ilegitimidad que surge del propio acto, siempre que la ilegalidad o arbitrariedad aparezcan en forma patente y notoria, sin necesidad de una investigación de hecho (conf. CASSAGNE, Juan Carlos, "Derecho Administrativo", 7ª Ed. Actualizada, Edit. Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, pág. 142).

Que, sin embargo, tal circunstancia no se comprueba en la Resolución en crisis toda vez que, no sólo no adolece de los vicios invocados por el sumariado sino que –por ello mismo- la pretendida nulidad del acto no aparece como notoria ni manifiesta.

Que, resulta evidente que la infracción detallada en la resolución de inicio del procedimiento sumarial tiene fundamento en claras exigencias emergentes de la Resolución UIF N° 50/2011.

Que debe precisarse que no se verifica la existencia de ninguna insuficiencia en la resolución de inicio de este procedimiento sumarial, circunstancia ésta que convierte a los planteos del sumariado en alegaciones meramente dogmáticas y carentes de fundamento fáctico y jurídico, bastando para esta simple comprobación con remitirse al texto del acto administrativo en crisis y cotejarlo a la luz de la normativa vigente en la materia.

Que, en efecto, al reparar en el texto del acto administrativo atacado resulta evidente que los pretensos vicios señalados por el sumariado no se encuentran presentes en el mismo. Ello así por cuanto, siendo la motivación la

expresión de la causa del acto administrativo, y estando constituida esta última por los hechos y el derecho que sirven de antecedente para su dictado (art. 7° inciso b) de la Ley 19.549), se concluye sin forzar interpretación alguna que tanto los hechos (presunto incumplimiento en materia de PLA/FT) como el derecho (normativa vulnerada), se encuentran perfectamente identificados, descriptos y desarrollados en la Resolución de apertura de sumario, resultando claro el objeto, la causa, y motivación, y competencia de la UIF.

Que, resulta oportuno recordar que la PTN ha hecho suyos los fundamentos de la CSJN en cuanto a que "... *carece de sentido la nulidad por la nulidad misma, por cuanto su declaración debe corresponder a un concreto perjuicio para alguna de las partes, no correspondiendo adoptarla por el mero interés formal del cumplimiento de la ley, cuando tal, actitud implique un exceso ritual manifiesto, siendo, por lo tanto, de interpretación restrictiva"* (v. Fallos 125:640; 311:1403; v., asimismo, Dictámenes 210:156).

Que, corresponde, en la especie, la aplicación del principio de conservación de los actos jurídicos -consagrado jurisprudencialmente y por la PTN- y de reglas rectoras en materia de nulidades, tales como que el interés en su declaración está limitado por el perjuicio causado por el acto que se pretende inhábil -lo que hace inadmisible la nulidad por la nulidad misma y que su interpretación debe ser necesariamente restrictiva y favorable a la subsistencia y validez del acto atacado (Dictamen PTN 195:77).

Que, sentado lo anterior, se ha corroborado acabadamente que en el caso de autos no se verificaban las circunstancias que conllevarían la nulidad de la Resolución de Apertura, concluyendo que, a diferencia de lo que alegó el sumariado, el mismo ha transitado un sumario administrativo que dio cumplimiento a la totalidad de los requisitos establecidos en la Resolución UIF N.° 111/2012.

Que, en tal sentido, el sumariado ha presentado descargo del cual se evidencia que ha podido conocer acabadamente cuáles fueron los hechos atribuidos y el derecho aplicable, toda vez que así ha sido referenciado en el acto que se les ha notificado, y ha podido exponer sus pretensiones defensivas, producir aquella prueba pertinente y alegar sobre su mérito, no causándole agravio alguno las cuestiones previas que intenta introducir.

Que el requerimiento efectuado por la UIF al Colegio de Escribanos antes mencionado se encuentra dentro de las facultades del artículo 14 inciso 1 de la Ley N.° 25.246 y que a dicha fecha (31 de enero de 2017) la Resolución UIF N.° 50/2011 tenía una vigencia de seis (6) años, pues la misma se publicó en el Boletín Oficial el 31 de marzo de 2011.

Que el sumariado ha podido contestar cada una de las imputaciones respecto a los incumplimientos imputados, los argumentos vertidos por el sumariado nada tienen que ver con fundamentos supuestamente nulificantes del acto atacado, resultando evidente que el planteo del sumariado carece de todo asidero jurídico.

Que, en este mismo sentido, cabe recordar el pronunciamiento de la Sala III de la CNACAF, en los autos "Forlon, Juan Ignacio y Otros c/ UIF s/CÓDIGO PENAL - LEY 25246 – DTO 290/07 ART 25", del 5 de diciembre de 2019 en el cual indico que *"...del examen de las actuaciones y, especialmente, del informe por el que se propuso la apertura del sumario ...e Informe Técnico, de la Dirección de Supervisión ..., que es parte integrante de la resolución por la cual se levantaron cargos contra los finalmente sancionados rescribieron los hechos considerados irregulares, el sustento normativo del reproche formulado, el material probatorio en el que se apoyó la acusación y el fundamento de la eventual responsabilidad de cada uno de los sumariados. Ello determina la improcedencia de tal argumento defensivo... "*.

Que, atento lo expuesto, debe ser rechazado el planteo de nulidad.

Que de las actuaciones surge que el sumariado ejercía la función notarial en carácter de adscripto al registro notarial desde junio de 2013, y que no había dado cumplimiento a la obligación de registrarse en el plazo establecido por la normativa, por lo que la Instrucción concluyó que el incumplimiento había quedado constatado.

Que dicho incumplimiento persistió durante un lapso de más de cinco (5) años.

Que, en virtud de lo hasta aquí expuesto, se tiene por acreditado que el escribano sumariado ejerció efectivamente la actividad notarial, y que su falta de registración ante esta UIF configuró una infracción a lo dispuesto en el artículo 3° de la Resolución UIF N.° 50/2011, resultando en consecuencia responsable del cargo imputado, a tenor de lo prescripto en el inciso 1 del artículo 24 de la Ley N.° 25.246 y modificatorias.

Que la Instrucción consideró acreditado el cargo por las obligaciones establecidas en el artículo 3° de la Resolución UIF N.° 50/2011 y modificatorias, y sugirió la aplicación de una MULTA DE PESOS CUARENTA Y CINCO MIL ($45.000), por incumplir oportunamente con el deber de registración en el SRO.

Que la finalidad de las sanciones administrativas es, junto con el reproche concreto por el incumplimiento constatado, la prevención y disuasión de conductas contrarias al ordenamiento jurídico, evitando la reiteración de incumplimientos por parte de los sumariados y la vigencia y efectividad de las normas de PLA/FT para el resto de los actores del sistema.

Que debe tenerse presente que las sanciones impuestas por esta Unidad *"...como parte del derecho administrativo sancionador, tienen una naturaleza preventiva y por tanto no participan de la naturaleza de las medidas represivas propias del derecho penal (Fallos:330:1855, "Comisión Nacional de Valores c/ Establecimiento Modelo Terrabusi S.A. s/ transferencia paquete accionario a Nabisco"; Sala II, causas "Emebur", citada, y "Banco Macro SA y otros c/ UIF s/ Código Penal –Ley 25.246 –Dto. 290/07 Art. 25", pronunciamiento del 21 de abril de 20154). Con esa orientación, en la doctrina se ha dicho, incluso, que la expresión "pena" contenida en el artículo 24, inciso 1°, de la ley debe interpretarse como sinónimo de "sanción" (Francisco J. D'Albora (h), "Lavado de dinero y régimen penal administrativo", La Ley 2003C1272). Es por ello que no puede convalidarse, en este ámbito, la aplicación indiscriminada de los principios que rigen en materia penal, teniendo en cuenta las particularidades del bien jurídico protegido por las normas específicas (Fallos: 330:1855). La circunstancia de que en la ley 25.246 se hace referencias a figuras y delitos contemplados en el Código Penal no tiene, por las razones apuntadas, la aptitud para modificar las conclusiones expuestas, en tanto las consecuencias o reproches por las infracciones, esto es las sanciones, no trascienden de la esfera del derecho administrativo sancionador (Sala II, causa "Emebur", citada)"* (CNACAF, Sala I, "Banco de Galicia y Buenos Aires SA y otros c/ UIF – resol. 36/10 (Expte. 68/10)" del 24/05/2016 y "Banco Supervielle SA c/ UIF s/ Código Penal – ley 25.246 – dto. 290/07 art. 25" del 20/09/2016).

Que, *"...en cuanto a la naturaleza de las multas aplicadas y la consecuente aplicación de los principios que rigen en el derecho penal, debe señalarse que las sanciones aplicadas en autos por la Unidad de Información Financiera tienen naturaleza administrativa y no son otra cosa que la consecuencia del ejercicio del poder de policía por parte de quien fue oportunamente designado por el Congreso de la Nación al efecto (conf. artículos 5 y 6 de la ley 25.246). Es que los castigos que impone la autoridad de aplicación en cumplimiento de los deberes que le fueron encomendados tienen carácter disciplinario y no participan de la naturaleza de las medidas represivas contempladas en el Código Penal de la Nación; por ende, no es de su esencia que se apliquen las reglas del derecho penal. Precísese que los castigos que se imponen como consecuencia de la inobservancia de las prescripciones contenidas en las normas que conforman el plexo normativo bajo examen (...) constituyen infracciones administrativas; respecto de las cuales no puede convalidarse la aplicación indiscriminada de los*

principios que rigen en materia penal, teniendo en cuenta las particularidades del bien jurídico protegido por la normativa específica, lo que se ve reafirmado por la naturaleza preventiva del derecho administrativo sancionador, por contraposición con la represiva del derecho penal (conf. -en este sentido- dictamen de la Procuración General de la Nación, al que remitió la Corte Suprema de Justicia de la Nación al resolver en autos: "Comisión Nacional de Valores c/Establecimiento Modelo Terrabusi S.A. s/transferencia paquete accionario a Nabisco", el 24/4/2007, registrado en Fallos: 330:1.855). (...) Desde esta perspectiva, deviene improcedente la pretendida asimilación del especial régimen aplicable en la materia de autos con el derecho penal, en cuanto resulta claro que la sanción de multa es de naturaleza administrativa y no penal; lo que en nada obsta al debido resguardo de la defensa en juicio y la plena vigencia de las garantías propias del procedimiento sumarial -que se encuentra previsto en la resolución U.I.F. N° 111/2012-, pero sí impide una traslación acrítica y en bloque de la normativa propia de la materia criminal. En consonancia con lo argumentado, resáltese que en el decreto N° 290/2007, reglamentario de la ley 25.246, se dispuso la aplicación, en lo pertinente, de las normas de la ley 19.549 y modificatorias, su decreto reglamentario y el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sin referencia alguna al Código Penal de la Nación ni su código de rito. Y en nada modifica lo hasta aquí sostenido el hecho que a lo largo del articulado de la ley 25.246 haya referencias a figuras y delitos contemplados en el Código Penal de la Nación, pues tal como se desprende de lo hasta aquí señalado, el régim bajo examen tiene por objeto evitar la comisión de los ilícitos ya señalados, a cuyos efectos se establecieron obligaciones a cargo de los denominados Sujetos Obligados, cuya inobservancia trae aparejada la aplicación de castigos que, como se viene explicando, no trascienden de la esfera del derecho sancionador administrativo. Lo expuesto lleva a desestimar sin más toda argumentación formulada que tuviera sustento en la pretendida aplicación lisa y llana de los principios del derecho penal." (CNACAF, Sala II, "Emebur Sociedad de Bolsa S.A. y otros c/ U.I.F. s/ Código Penal – Ley 25.246 – Dto. 290/07 Art. 25" del 14/08/2014, "Club Atlético Gimnasia y Esgrima de Jujuy c/U.I.F. s/Código Penal – Ley 25.246 – Dto. 290/2007 Art. 25" del 23/02/2016 y "Yecora, Fernando José y otros c/U.I.F. s/Código Penal - Ley 25.246 - Dto. 290/07 Art. 25" del 23/02/2016).

Que, este criterio ha sido reiterado por jurisprudencia del fuero al sostener que "*...la actividad desplegada por la sancionada se encuentra sometida al poder de policía ejercido por la Unidad de Información Financiera (...) que ha sido designado como el encargado del análisis, tratamiento y la transmisión de información a efectos de prevenir e impedir delitos vinculados con el lavado de activos y la financiación del terrorismo (conf. art. 6, ley 25.246) y, conforme lo dispuesto en el capítulo IV del referido precepto, se encuentra facultada para reglamentar y sancionar –dentro de los límites contemplados en el referido precepto– la inobservancia de las pautas acordadas que hacen, básicamente, al cumplimiento de concretas obligaciones informativas a cargo de "Sujetos Obligados...*" (CNACAF, Sala II, "Sergio Villella SA y otros c/ UIF s/ Código Penal – Ley 25246 – Dto. 290/07 art 25" (Expte. N.° 2342/2018, sentencia del 28 de agosto de 2018).

Que, corresponde resaltar que es potestad propia y exclusiva de quien aquí suscribe, establecer el *quantum* de la multa a aplicar por el incumplimiento acreditado por la Instrucción durante el procedimiento sumarial.

Que la determinación y graduación de la sanción es resorte primario de la autoridad administrativa, principio que solo cede ante una manifiesta arbitrariedad, y que existen medios para limitar la discrecionalidad de la que goza la Administración Pública en la determinación del monto de las multas que impone, como son las reglas de graduación, resultando menester ponderar las circunstancias que concurren en el caso a fin de fijar el quantum de la sanción.

Que, es dable señalar, con relación al considerando anterior, que en numerosas oportunidades se ha señalado que la determinación y graduación de la sanción es resorte primario de la autoridad administrativa, principio que solo cede ante una manifiesta arbitrariedad (v. 19/09/2017, Cámara Nacional de Apelaciones en la Contencioso

Administrativo Federal, Sala V; *Orbis Compañía Argentina de Seguros S.A. c/ UIF s/Código Penal - Ley 25246 – DTO. 290/07 ART. 25*; 27/05/1997, Cámara Nacional de Apelaciones en la Contencioso Administrativo Federal, Sala V; *Musso, Walter c/ Prefectura Naval Argentina;* 19/07/2006, Cámara Nacional de Apelaciones en la Contencioso Administrativo Federal, Sala II, *Travaglia, José O. y otros c/ BCRA – Resolución N° 109/2012 – Expte. 100.045/94 Sum. Fin. N° 893*; entre otros).

Que, sin embargo, cabe indicar que el procedimiento administrativo que se despliegue a fines de efectivizar el régimen sancionatorio de la UIF debe asegurar la vigencia del principio de razonabilidad en el ejercicio de la potestad sancionatoria, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deben tutelar, a fin de que respondan a lo necesario para la satisfacción de su cometido.

Que el principio de proporcionalidad encierra una exigencia de ponderación guiada a que se corresponda la gravedad de la sanción con la del comportamiento de los sumariados y que la graduación de la sanción queda librada a la prudente discrecionalidad de la autoridad de aplicación.

Que resulta relevante enunciar cuáles son, en el caso objeto de análisis, los factores de ponderación que sirven de guía para una razonable cuantificación de las sanciones previstas en el Capítulo IV de la Ley N.° 25.246 y sus modificatorias.

Que, en este sentido, cabe ponderar: i) el carácter y naturaleza del incumplimiento imputado en esta instancia sumarial, siendo que la falta de registración ante esta UIF es una infracción que reviste especial importancia, debido a que la misma pone en desigualdad a los sujetos obligados que procedieron a registrarse en tiempo y forma, e impide, en principio, el cumplimiento de otras obligaciones establecidas por la normativa aplicable en materia de prevención de lavado de activos y dificulta el ejercicio de la atribución de fiscalización por parte de esta UIF; (ii) el lapso de tiempo del incumplimiento de la obligación de registración por parte del sumariado; (iii) el carácter de adscripto del sumariado; (v) que el sumariado procedió al registro ante la UIF el 27 de febrero de 2019, es decir, al día siguiente de la notificación del inicio del Sumario; y (vi) que este es el primer sumario que registra el escribano.

Que, en definitiva, no resulta exigible una exacta correspondencia entre la multa y la infracción cometida, sino que es suficiente que la autoridad de aplicación realice una apreciación razonable de los diferentes parámetros legales previstos y las circunstancias fácticas tenidas en cuenta para justificar la sanción (Fallo "Swiss Medical S.A. c. DNCI s/ defensa del consumidor - ley 24.240 art. 4", sentencia de la CNACAF, Sala V del 14.07.2015).

Que se ha pronunciado reiteradamente la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN al indicar que *"...la graduación de la sanción queda librada a la prudente discrecionalidad de la autoridad de aplicación y por ello no es competencia de esta Casa abrir juicio acerca de ello..."* (Dictámenes PTN 133:113, 261:121, 293:144, 295:269, entre otros) y que *"...la determinación precisa del monto de la pena entre los límites mínimo y máximo establecidos por la ley constituye una facultad discrecional exclusiva de la autoridad con competencia para resolver..."* (Dictamen PTN 294:114).

Que toda facultad discrecional –como lo es la determinación del monto de la multa a aplicar- requiere la necesidad de una valoración subjetiva por parte de la Administración, al permitirle elegir entre una o más alternativas válidas, igualmente ajustadas desde la perspectiva del Derecho (cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás Ramón, *Curso de Derecho Administrativo*, t. I, p. 444, 8° ed., Civitas, Madrid, 1997).

Que es claro que el legislador ha establecido un margen de acción o elección para el ejercicio de la denominada

discrecionalidad administrativa o arbitrio administrativo, así la adopción del monto, por parte de quien aquí suscribe, a partir del asesoramiento realizado por el área técnica, en ejercicio de facultades discrecionales, deberá, siguiendo la tesis delineada por Fiorini, engarzarse con la función administrativa y, con los fines administrativos (conf. cita en Derecho Administrativo en transición, Juan G. Corvalán, pág. 76, Bs. As. Astrea, 2016).

Que, con relación a la responsabilidad que le cabe al aquí sumariado, es del caso mencionar que la Resolución UIF N.° 221/2018 (v. fs. 16/18 vta.) ordenó la apertura de estas actuaciones sumariales al sujeto obligado por haber incumplido, *prima facie*, lo dispuesto en la Resolución UIF *N.°* 50/2011 y modificatoria.

Que, con relación a las funciones encomendadas a los escribanos públicos como sujetos obligados, corresponde tener presente que *"... Dentro de esta relación de sujeción especial se atribuye razonablemente un rol preponderante a los escribanos en el sistema de prevención de lavado de activos a fin de superar la asimetría informativa entre el Estado y los operadores financieros. Sus conocimientos técnicos y experiencia profesional los ubica en una posición de privilegio frente al resto de la comunidad a la hora de indagar cuando una transacción tiene indicios de vinculación con el lavado de activos y la financiación del terrorismo..."* (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "Colegio de Escribanos de la Provincia de Bs. As. c/ PEN s/ sumarísimo" del 4 de septiembre de 2018).

Que, en dicho precedente el Máximo Tribunal sostuvo, respecto del régimen informativo, que en consonancia con los estándares internacionales, se entiende que el cumplimiento de esas funciones en forma eficaz demanda la colaboración de los escribanos que además, cumplen una función de especial naturaleza al dar fe pública a los actos y contratos.

Que, respecto a la relevancia de cumplir con el deber de registración, la jurisprudencia ha dicho que *"... la registración de la totalidad de los sujetos obligados ante la UIF (www.uif.gov.ar) tiene por finalidad la identificación de aquellos y facilitar el contacto permanente y fluido. Asimismo, constituye un paso previo para la remisión de los reportes de operaciones sospechosas a través de internet (Considerandos de la resolución 50/11). Sobre dicha base, no resulta admisible el cuestionamiento de la sanción con fundamento en la falta de entidad de la infracción... (art. 24 de la ley 25.246)"* (Clariá, Horacio Enrique c/UIF s/CÓDIGO PENAL-LEY 25246 –DTO 290/07 ART. 25).

Que, la ausencia de registración ante la UIF dificulta el ejercicio de la atribución fiscalizadora de esta Unidad y genera, además, una situación de desigualdad respecto de otros sujetos obligados que procedieron a registrarse tiempo y forma.

Que, en cuanto respecta al carácter de adscripto del sumariado, cabe tener presente el criterio hermenéutico señalado por la Instrucción, de acuerdo al cual donde la ley no distingue no corresponde al intérprete efectuar tal distinción (CSJN, Fallos 304:226; 330-971; 333:735, entre otros), por lo que, siendo que el inciso 12 del artículo 20 de la ley N.° 25.246 incluye entre los sujetos obligados a los escribanos públicos sin efectuar distinción alguna entre titulares y adscriptos, la obligación de registración resulta clara e inequívoca, con independencia de la obligación que pesa asimismo sobre el titular del registro.

Que, dado el carácter. técnico administrativo de las irregularidades en cuestión, su punibilidad surge de la contrariedad objetiva de la regulación y el daño potencial que de ello se derive, resultando que tanto la existencia de dolo como el resultado, son indiferentes.

Que, con relación a la afectación al bien jurídico tutelado, la responsabilidad en la materia sub examine no requiere la existencia de un daño concreto derivado del comportamiento irregular, pues el interés público se ve

afectado aún por el perjuicio potencial que aquél pudiere ocasionar.

Que, en este sentido, conforme se ha dicho en los autos caratulados "Cerviño, Guillermo A. y Otros c/ Banco Central de la República Argentina" (CNACAF, Sala II, 29/04/2008), *"La responsabilidad en la materia sub examine no requiere la existencia de un daño concreto derivado del comportamiento irregular (...) pues el interés público se ve afectado aun por el perjuicio potencial que aquel pudiere ocasionar (conf. Sala II, in re 'Banco Patagónico S.A.' del 17/10/1994 y esta sala, in re 'Banco Regional del Norte Argentino S.A.', del 6/4/1993) (...) resultando que tanto la existencia de dolo como el resultado, son indiferentes (conf. Sala 3°, in re 'Pérez Álvarez, Mario A.' del 4/7/1986) (...) a los efectos de la aplicación de sanciones, la falta de un efectivo daño a los intereses públicos y privados que el sistema legal tiende a preservar (conf. Sala 3°, in re 'Compañía Franco Suiza de Inversiones S.A.', del 7/10/1982)".*

Que, asimismo, en similar sentido se ha expresado la CNACAF, sala II, el 18 de agosto de 2018 en autos caratulados "Sergio Villella S.A. y Otros c/ UIF s/ Código Penal – Ley 25246- Dto. 290/07 art. 25".

Que, cabe recordar que conforme se desprende del análisis del cargo, la infracción imputada en el marco del presente sumario ha generado una vulnerabilidad al sistema de PLA/FT del sujeto obligado.

Que, al respecto, la jurisprudencia sostuvo también que *"...debe señalarse que basta con la falta de observancia de los recaudos analizados* (...) *para hacer nacer la responsabilidad de los sujetos involucrados, requiriéndose –para su configuración- simplemente el incumplimiento de lo prescripto por la norma. Es que este tipo de infracciones* (...) *son de las denominadas formales. Se trata de aquellos ilícitos denominados de 'pura acción' u 'omisión' y, por tal motivo, su apreciación es objetiva (conf. esta Sala, in re 'Castex Propiedades S.A. c/ D.N.C.I.' del 28/2/2012; 'Aguas Danone de Argentina S.A. c/ D.N.C.I.' del 1/12/2009 y en autos 'Viajes Ati S.A. – Empresa de Viajes y Turismo c/ D.N.C.I.', del 13/3/2009; entre otros). Las normas legales imponen una conducta objetiva que debe ser respetada, bajo apercibimiento de las sanciones allí previstas, por manera que no es necesario advertir al particular (...) la irregularidad detectada en forma previa a instruir el procedimiento sumarial"* (CNACAF, Sala II, 14/08/2014 "Emebur Sociedad de Bolsa S.A. y otros c/ U.I.F. s/ Código Penal – Ley 25.246 – Dto. 290/07 Artículo 25 del 14/08/2014 y "Banco Macro S.A. y otros c/ UIF s/ Código Penal – Ley N.° 25.246 – Dto. 290/07 Artículo 25").

Que, en el mismo orden de ideas se ha afirmado que *"...el 'Régimen Penal Administrativo' de la Ley N° 25.246 contiene, en rigor, normas propias del Derecho Administrativo Sancionador, en el cual los principios penales son aplicables, aunque con matices; esto es, no resulta factible la transposición automática de los principios y criterios del Derecho Penal (v. en tal sentido, Nieto, Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador, Madrid, Tecnos, 2000, págs. 174 y ss.). En cuanto aquí interesa, la aplicación de sanciones a los recurrentes no importa prescindir del principio de culpabilidad, ya que el elemento intencional está presente, al menos a título de culpa o negligencia. Al respecto, observa Nieto que una peculiaridad de las normas administrativas sancionadoras, radica en que la culpabilidad puede configurarse a partir de la diligencia que resulta normalmente exigible a quienes desempeñan en forma habitual determinada actividad (op. cit., págs. 347/348). A ello se añade el carácter formal de las infracciones, en tanto no necesitan ir acompañadas de un resultado lesivo concreto, sino que se conectan a un mero incumplimiento, con independencia de la lesión que con él pueda eventualmente producirse (op. cit., págs. 349/352). Por ello, los incumplimientos sancionados se deben a omisiones o cumplimientos irregulares de obligaciones normativamente establecidas, que los recurrentes debieron conocer e impedir, actuando con la debida diligencia, a fin de no incurrir en las conductas que se les reprochan."* (CNACAF, Sala V, "Hipódromo Argentino de Palermo S.A. y otros c/ UIF s/ Código Penal – Ley 25.246- Dto. 290/07 Art 25" del 21/05/2015).

Que se ha dado cumplimiento con la garantía de la tutela efectiva prescripta por los artículos 18 y 75 inciso 22 de la Constitución Nacional y artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Que en la tramitación de las presentes actuaciones se ha cumplido con el debido proceso adjetivo consagrado receptado por el inciso 8 del artículo 14, de la Ley N.° 25.246, y con el inciso f) del artículo 1° de la Ley N.° 19.549, que establece en los procedimientos administrativos -entre ellos los sancionadores- la posibilidad de ser oído, ofrecer y producir prueba y obtener una decisión fundada.

Que las conclusiones a las que ha arribado la Dirección de Régimen Administrativo Sancionador se encuadran en el ejercicio de su competencia específica (Resoluciones UIF Nros. 111/2012 y 152/2016 y sus respectivas modificatorias).

Que los incisos 1 y 3 del artículo 24 de la Ley N.° 25.246 y sus modificatorias establecen que la persona humana que incumpla alguna de las obligaciones ante esta UIF será pasible de sanción de multa de PESOS DIEZ MIL ($10.000) a PESOS CIEN MIL ($100.000), en los casos en que no se pueda establecer el valor real de los bienes.

Que la finalidad esencial de las sanciones que aplica esta Unidad es la prevención y disuasión de conduc reprochables y que ello tiende a evitar la reiteración de los incumplimientos por parte de los sumariados.

Que la Dirección de Asuntos Jurídicos ha emitido el dictamen correspondiente conforme lo establece el inciso d) del artículo 7° de la Ley N.° 19.549 y sus modificatorias.

Que el Consejo Asesor ha tomado la intervención que le compete conforme lo prevé el artículo 16 de la Ley N.° 25.246 y sus modificatorias.

Que la presente Resolución se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley N.° 25.246 y sus modificatorias, y los Decretos Nros. 290 del 27 de marzo de 2007 y sus modificatorios, y 834 del 6 de diciembre de 2021.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Rechazar la nulidad invocada por el sumariado por los motivos expuestos en el considerando.

ARTÍCULO 2°.- Declarar la responsabilidad del escribano Andrés Federico PALACIOS OLGUIN (CUIT N.° 20-24333019-0), conforme a lo dispuesto por el inciso 12 del artículo 20 de la Ley N.° 25.246 y al inciso g) del artículo 2° de la Resolución UIF N.° 21/2011, por haberse acreditado el cargo de falta de registración ante la UIF en tiempo oportuno en infracción al artículo 3° de la Resolución UIF N.° 50/2011 y sus modificatorias.

ARTÍCULO 3°.- Imponer en consecuencia a lo dispuesto en el artículo 2° del presente, una multa de PESOS CUARENTA Y CINCO MIL ($45.000), al escribano allí citado, de acuerdo a lo expuesto en el Considerando de esta Resolución y a lo establecido en los incisos 1 y 3 del artículo 24 de la Ley N.° 25.246 y sus modificatorias.

ARTÍCULO 4°.- Notifíquese e intímese al sumariado a hacer efectivo el pago de la multa impuesta dentro del plazo de DIEZ (10) días de notificada la presente Resolución, el que deberá materializarse mediante el Sistema de Recaudación de la Administración Pública -eRecauda- (https://erecauda.mecon.gov.ar), bajo apercibimiento de

116

iniciar la correspondiente ejecución.

ARTÍCULO 5°.- Hágase saber al sumariado que la presente Resolución agota la vía administrativa y que podrá recurrirse en forma directa en el plazo de TREINTA (30) días por ante la justicia en el fuero Contencioso Administrativo Federal, conforme lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley N.° 25.246 y sus modificatorias y el artículo 25 del Decreto N.° 290/2007, aplicándose en lo pertinente las disposiciones de la Ley N.° 19.549.

ARTÍCULO 6°.- Comuníquese al Colegio de Escribanos de la Provincia de Catamarca, de acuerdo a lo establecido en los artículos 31 y 35 Resolución UIF N.° 111/2012, con copia certificada de la presente Resolución.

ARTÍCULO 7°.- Regístrese, comuníquese, y cumplido, archívese.

Digitally signed by OTERO Juan Carlos
Date: 2023.06.02 16:00:14 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

JUAN CARLOS OTERO
Presidente
Unidad de Información Financiera

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2023.06.02 16:00:19 -03:00

117

República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

Providencia

Número: PV-2023-64106175-APN-DD#UIF

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 5 de Junio de 2023

Referencia: EXPTE. UIF N° 1269/2017

A DIRECCIÓN RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR:

Vista la RESAP-2023-100-APN-UIF#MEC del día 02 de Junio de 2023, pasen las presentes a esa Dirección para la prosecución del trámite.

Sirva la presente de atenta nota de remisión.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date. 2023.06.05 13:32:38 -03:00

Federico Freddi
Auxiliar administrativo
Dirección de Despacho
Unidad de Información Financiera

Recibido 5 de JUNIO de 2023
Dirección de Régimen Administrativo Sancionador

15:00

MARIA MANUELA TICCHI
ADMINISTRATIVA
DIRECCIÓN DE DESPACHO
UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date. 2023.06.05 13:32:39 -03:00