

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

SR. JUEZ:

MARIEL MARGARITA TSCHIEDER, abogada, en carácter de Presidente de la Federación Argentina de Colegios de Abogados y actuando como patrocinante juntamente con el **Dr. MAXIMILIANO TORICELLI**, constituyendo domicilio a los efectos legales en Av. de Mayo 651, 2º piso, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y electrónico cuit 20-21722814-0, a V.S. dicen:

I.- PERSONERÍA.

Que como se acredita con las copias certificadas (que se acompañan) del Acta de la Asamblea electiva de la Junta de Gobierno de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, realizada el 15 de marzo de 2024, he sido designada Presidente de la Institución para el período en curso.

Que, del Estatuto de la F.A.C.A. (cuya copia certificada se acompaña) surge que la Junta de Gobierno junto a la Mesa Directiva son los órganos de decisión y ejecución de las políticas y acciones de la Abogacía Argentina.

En la Mesa Directiva celebrada en Buenos Aires, el 22 de marzo de 2024, se encomendó iniciar demanda en torno a la incorporación de los abogados como sujetos obligados a reportar ante la UIF a implementar las acciones judiciales necesarias (se acompaña copia del acta –parte pertinente-).

II.- OBJETO.

Que vengo por la presente a promover acción de inconstitucionalidad contra el Estado Nacional, con domicilio en calle Balcarce 50 de la ciudad Autónoma de Buenos Aires a los fines de que se declare la inconstitucionalidad de La ley 27.739 en cuanto, al modificar la ley 25.246, en el inc. 17 del art. 20, incorpora a los abogados entre los sujetos obligados a reportar a la UIF, el último párrafo del inciso 1 del artículo 14 en cuanto desconoce el secreto profesional, así como toda otra normativa concordante y/o dictada en su consecuencia

(especialmente la Resolución UIF 48/2024 o las que la reemplacen en el futuro), que involucre a la abogacía como sujeto obligado a informar.

Se pretende, en consecuencia, que se declare la inconstitucionalidad de dicha norma y se prive de efectos a las regulaciones allí dictadas, así como las normativas inferiores que sean su consecuencia.

Todo ello en base a las consideraciones de hecho y procedencia jurídica que se pasará a exponer.

III.- HECHOS.

El 15 de marzo de 2024 se promulgó (mediante decreto 254/24) y publicó la ley 27.739, sancionada el día anterior.

Aun cuando la ley, en su artículo 40 previó su vigencia a partir de los 30 días corridos de su publicación, este artículo fue vetado, corriendo así el plazo fijado en el art. 5 del Código Civil y Comercial para su entrada en vigencia (en el caso, el 24 de marzo de 2025).

En lo que aquí interesa, se modifica el inciso 17 del art. 20 de la ley 25.246 estableciendo, entre los sujetos obligados a:

“Los abogados, contadores públicos y escribanos públicos, únicamente cuando a nombre y/o por cuenta de sus clientes, preparen o realicen transacciones sobre las siguientes actividades:

a) Compra y/o venta de bienes inmuebles, cuando el monto involucrado sea superior a setecientos (700) salarios mínimos, vitales y móviles;

b) Administración de bienes y/u otros activos cuando el monto involucrado sea superior a ciento cincuenta (150) salarios mínimos, vitales y móviles;

c) Administración de cuentas bancarias, de ahorros y/o de valores cuando el monto involucrado sea superior a cincuenta (50) salarios mínimos, vitales y móviles;

d) Organización de aportes o contribuciones para la creación, operación o administración de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas;

e) Creación, operación o administración de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas, y la compra y venta de negocios jurídicos y/o sobre participaciones de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas.

En el caso de los contadores, quedan comprendidas, además de las transacciones señaladas, la confección de informes de auditoría de estados contables.

Los abogados, escribanos públicos y contadores públicos que actúan como profesionales independientes no están obligados a reportar transacciones sospechosas si la información relevante se obtuvo en circunstancias en las que estos están sujetos al secreto profesional”.

Por su parte, el art. 21 (también con nueva redacción) fija las obligaciones que deberán cumplir, en el caso que aquí nos interesa, los abogados:

“Artículo 21: Las personas señaladas en el artículo 20 de la presente ley quedarán sometidas a las siguientes obligaciones, conforme lo establezca la normativa que dicte la Unidad de Información Financiera (UIF):

a) Recabar de sus clientes, requirentes o aportantes documentos que prueben fehacientemente su identidad, personería jurídica, domicilio, residencia y demás datos que en cada caso se estipule, para realizar cualquier tipo de actividad de las que tienen por objeto. Deberán identificar a sus clientes mediante la información y, en su caso, la documentación que se pueda obtener de ellos y verificar su veracidad utilizando fuentes, información o documentos confiables e independientes.

Asimismo, deberán identificar al/los beneficiario/es final/es y tomar medidas razonables para verificar su identidad.

Cuando los clientes, requirentes o aportantes actúen en representación de terceros, se deberán tomar los recaudos necesarios a efectos de que se identifique a la persona por quien actúan;

b) Reportar a la Unidad de Información Financiera (UIF), sin demora alguna, todo hecho u operación, sean realizados/as o tentados/as, sobre los/las que se tenga sospecha o motivos razonables para sospechar que los bienes u otros activos involucrados provienen o están vinculados con un ilícito penal o están relacionados con la financiación del terrorismo, o con el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, o que, habiéndose identificado

previamente como inusuales, luego del análisis y evaluación realizados por el sujeto obligado, no permiten justificar la inusualidad;

c) Abstenerse de revelar al cliente o a terceros las actuaciones que se estén realizando en cumplimiento de la presente ley;

d) Registrarse ante la Unidad de Información Financiera (UIF);

e) Documentar los procedimientos de prevención de lavado de activos, financiación del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, estableciendo manuales internos que reflejen las tareas a desarrollar, asignando las responsabilidades funcionales que correspondan, en atención a la estructura del sujeto obligado, y teniendo en cuenta un enfoque basado en riesgos;

f) Designar oficiales de cumplimiento que serán responsables ante la Unidad de Información Financiera (UIF) del cumplimiento de las obligaciones establecidas por la presente ley. Las personas designadas deberán integrar el órgano de administración de la entidad. Su función será formalizar las presentaciones que deban efectuarse en el marco de las obligaciones establecidas por la ley y las directivas e instrucciones emitidas en consecuencia. No obstante ello, la responsabilidad del cumplimiento de las obligaciones de la presente ley es solidaria e ilimitada para la totalidad de los integrantes del órgano de administración.

En el supuesto de que el sujeto obligado se trate de una sociedad no constituida de conformidad con lo establecido en la Ley General de Sociedades 19.550, t.o. 1984 y sus modificatorias, u otra estructura con o sin personería jurídica, la obligación de informar recaerá en cualquiera de sus socios de la misma.

Para el caso de que el sujeto obligado se trate de un organismo público de los enumerados en los incisos 19 y 20 del artículo 20 de la presente ley, la persona designada deberá depender directamente de la máxima autoridad del organismo. La responsabilidad del cumplimiento de las obligaciones de la presente ley corresponde exclusivamente al titular del organismo.

En el caso de que el sujeto obligado fuere una persona humana, será considerado éste con tal carácter;

g) Obtener información y determinar el propósito y la naturaleza de la relación establecida con el cliente.

h) Determinar el riesgo de lavado de activos, de financiación del terrorismo y de financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva asociados a los clientes; los productos, servicios, transacciones, operaciones o canales de distribución; las zonas geográficas involucradas; realizar una autoevaluación de tales riesgos e implementar medidas idóneas para su mitigación;

i) Realizar una debida diligencia continua de la relación comercial, contractual, económica y/o financiera y establecer reglas de monitoreo que permitan examinar las transacciones realizadas durante todo el transcurso de la relación, para asegurar que las mismas sean consistentes con el conocimiento que el sujeto obligado tiene sobre el cliente, su actividad y su perfil de riesgo, incluyendo, cuando sea necesario, el origen de los fondos;

j) Identificar a las personas humanas que ejercen funciones de administración y representación del cliente y a aquellas que posean facultades de disposición;

k) Adoptar medidas específicas a efectos de mitigar el riesgo de lavado de activos, financiación del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, cuando se establezca una relación o se contrate un servicio y/o producto con clientes que no han estado físicamente presentes para su identificación;

l) Contar con sistemas apropiados de gestión de riesgo para determinar si el cliente o el/los beneficiario/s final/es es/son una persona expuesta políticamente;

m) Determinar el origen y licitud de los fondos;

n) Conservar, por un período mínimo de diez (10) años, en forma física o digital, todos los registros necesarios sobre las transacciones, tanto locales como internacionales, para poder cumplir rápida y satisfactoriamente con los pedidos de información efectuados por la Unidad de Información Financiera (UIF) y/u otras autoridades competentes. Estos registros deben ser suficientes para permitir la

reconstrucción de las transacciones individuales de manera tal que sirvan como evidencia. También deberán conservar todos los registros obtenidos a través de medidas de debida diligencia del cliente, legajos de clientes y correspondencia comercial, incluyendo los resultados de los análisis que se hayan realizado.

En los casos y con las limitaciones que establezca la reglamentación, los sujetos obligados podrán recurrir a otros sujetos obligados, para obtener información relacionada con la identificación de sus clientes.

Si el sujeto obligado no pudiera cumplir con las obligaciones previstas en los incisos a), g), h) e i) del presente artículo, ello deberá entenderse como impedimento para el inicio o la continuación de la relación con el cliente, sin perjuicio de que deberán realizar un análisis adicional para decidir si corresponde efectuar un reporte de operación sospechosa ante la Unidad de Información Financiera (UIF)“.

De la normativa en cuestión se desprende las pesadas obligaciones que se le fijan a los abogados, imposible de cumplir para la mayoría de los profesionales que llevan adelante el ejercicio de la abogacía, en forma individual y que no cuentan con estructuras como las que aquí se exigen para llenar de información a una oficina (que debe recibirla de contadores y escribanos, entidades bancarias, seguros, registros, etc.) que, además, no podrá procesarla por lo voluminosa.

Por si estas cargas no fueran pocas, la reglamentación añadió más e hizo más pesadas las existentes.

El 25 de marzo se publicó en el B.O. la Resolución 48/2024 de la UIF.

En los considerandos de dicha resolución se expresa que “debe exigirse a los abogados que reporten las operaciones sospechosas cuando, en nombre de un Cliente o por un Cliente, se involucran en una transacción financiera”, también “*cuando preparen o lleven a cabo transacciones para sus Clientes sobre las siguientes actividades: compra y venta de bienes inmuebles; administración del dinero, títulos, valores u otros activos del Cliente; administración de las cuentas bancarias, de ahorros, títulos o valores; organización de aportes para la constitución, operación o gestión de sociedades; constitución, operación o gestión de personas o estructuras jurídicas, y compra y venta de entidades comerciales*”, y

aunque hace la salvedad que esa información no tiene que ser relevada si vulnera el secreto profesional, no deja en claro cuándo ocurre ello, pues al expresar que *“la inclusión de las profesiones universitarias -como la abogacía- no apunta a las actividades clásicas -como la defensa legal en el caso de los abogados- sino precisamente a aquellas que se desempeñan fuera de ese perfil profesional, habitualmente protegido por el privilegio profesional legal y el secreto profesional, en tareas que están todas vinculadas al asesoramiento financiero”*, pone en evidencia que desconoce las incumbencias de nuestra profesión.

Luego de remarcar la necesidad de reglamentar la obligación de los abogados, lo hace en 30 artículos que poseen varios incisos muchos de ellos.

En el art. 2 efectúa definiciones entre las que expresa: *“d) Cliente: a toda persona humana, jurídica u otras estructuras jurídicas -nacionales y/o extranjeras-, y quienes actúen por cuenta y orden de éstas; con los cuales se establezca, de manera ocasional o permanente, una relación contractual de carácter financiero, económico o comercial.*

En consecuencia, no es Cliente, toda persona humana o jurídica o estructura jurídica - nacional o extranjera- que requiera los servicios de un abogado para su defensa en procesos judiciales, administrativos, arbitrajes o mediaciones, incluido el asesoramiento sobre como iniciarlos o evitarlos”.

Posteriormente, en el mismo artículo dice: *“o) Sujetos Obligados: los abogados, únicamente cuando a nombre y/o por cuenta de sus Clientes, preparen o lleven a cabo cualquiera de las Actividades Específicas, según se las define en la presente, sea que lo realicen en forma independiente o como socios o empleados de una firma de servicios profesionales”.*

Como podemos ver, tanto de la ley, como de la reglamentación, surge que si bien no en todas las condiciones un abogado se describe como un sujeto obligado, se le fijan parámetros que, en algunos casos son de una amplitud y una evanescencia considerable, por lo que chocan abiertamente con el ejercicio profesional, vulnerando claramente el secreto profesional. Ello se agrava más aún cuando se considera que en el art. 14 de la ley 25.246 se impone la obligación de revelar información sin poder escudarse en el secreto profesional.

En el segundo párrafo del inciso 1 del mencionado artículo se expresa que *“Los sujetos obligados contemplados en el artículo 20 de la presente, en el marco de un reporte de operación sospechosa, de una declaración voluntaria o del intercambio de información con organismos análogos extranjeros, no podrán oponer a la Unidad de Información Financiera (UIF) el secreto bancario, fiscal, bursátil o profesional, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad”*.

Aunque pueda decirse que el objetivo de la norma es incluir a las corporaciones de abogados o a los abogados que no se dedican tradicionalmente al ejercicio de la profesión sino a actividades administrativas o financieras, la imprecisión en las funciones descritas lleva a incluir prácticamente a todos los abogados que ejercen la profesión, especialmente cuando lo realizan de manera artesanal, dado que junto a litigar, asesoran en la confección de contratos, o en la constitución de una sociedad, etc.; lo que impondría, como se dijo, no sólo vulnerar el secreto profesional, sino además hacerse cargo de cumplir obligaciones pesadísimas, que requieren una gran estructura y una importante carga de trabajo, que resulta materialmente imposible de llevar adelante.

En efecto, entre las obligaciones es necesario llevar un “sistema de prevención de riesgos” (art. 3) que contiene política, procedimientos y controles para identificar y evaluar la posibilidad que las actividades del cliente encuadren en el lavado de activos, se deberá hacer un informe técnico de autoevaluación, la que está sujeta a control de la UIF y debe ser actualizada cada 2 años (art. 5º).

Identificado los riesgos, se deben realizar procedimientos y controles para mitigarlos (art. 6); se deben realizar controles, de manera permanente, para asegurar que los clientes no estén incluidos en el Registro Público de Personas y Entidades vinculadas a actos de Terrorismo y su Financiamiento, fundamentar cuando se aceptan o rechazan clientes de alto riesgo, analizar y registrar operaciones que puedan llamar la atención, formular reportes sistémicos a la UIF, registrar, archivar y conservar la información y documentación de clientes, entre otros muchas obligaciones impuestas en los 21 incisos del art. 7.

Claro está, por si fueran pocas las obligaciones descritas, debe confeccionarse un manual de prevención de lavado de activos (el que debe estar actualizado, disponible para colaboradores y empleados), que pueda ser auditado por la UIF y que se debe actualizar cada dos años (art. 8).

El abogado debe capacitarse anualmente en la definición de los delitos, en la normativa nacional y estándares internacionales, en los procedimientos de control, en los riesgos, etc. (art. 9). En una palabra, tiene que dejar el ejercicio profesional para dedicarse a realizar cursos para satisfacer a la UIF, tornándose en investigador e informante, ante las deficiencias del Estado en cumplir sus funciones.

Además, se debe conservar toda la documentación (art. 10) y por si las erogaciones no fueran suficientes, se debe contratar una revisión externa independiente que controle sus manuales y procesos (art. 11).

Se le imponen reglas específicas para identificar a los clientes, los cuales además deben ser calificados (art. 12 a 20).

Si alguno de sus clientes es otro sujeto obligado, debe exigirle la inscripción, no pudiendo iniciar la relación en caso de que no lo acredite, debiendo denunciarlo (art. 21). Imaginemos que un profesional de la abogacía quiere realizarle una consulta a otro, el segundo debe denunciarlo si no le acredita que se encuentra inscripto (¿antes de que le realice la consulta?; ¿durante?, ¿después? -el absurdo nos exime de mayores comentarios).

El abogado tiene que realizar un monitoreo permanente de la operatoria del cliente (art. 24). No se entiende acá si sólo cuando lo va a visitar o si lo tiene que seguir por la calle para ver qué hace, si encuadra dentro del manual que elaboró y que es supervisado por especialista que el mismo profesional paga (con el dinero que le abonó su cliente para que lo siga y lo denuncie). Este monitoreo es descrito en treinta y nueve incisos.

También hay que llevar un registro de operaciones inusuales y, en su caso, reportarlas con datos, documentos, razones de la inusualidad, etc. (art. 26).

Y aunque no encuentre operaciones sospechosas, mensualmente debe presentar un reporte de toda compraventa en efectivo que supere cierto monto

(700 salarios mínimos), de toda constitución de persona jurídica, cesión de participación societaria, compraventa de inmuebles en zonas de fronteras o constitución de fideicomiso (art. 27 inc. a).

A este reporte mensual se le debe sumar uno anual con información de los clientes (art. 27 inc. b).

Mayor vulneración al secreto profesional y al desarrollo de la abogacía no se podría pedir.

Si el abogado no lo hace, le corresponden sanciones consistentes en apercibimientos, multas o inhabilitación (art. 24 ley 25.246).

Toda esta pesada carga, que afecta el secreto profesional, así como otras garantías constitucionales de primer orden, es no sólo inconducente, sino que, como se verá en los próximos apartados, especialmente al tratar la razonabilidad de las medidas adoptadas, totalmente contraproducente.

Por todo ello se acude en procura de tutela.

IV.- DERECHO.

En el presente capítulo se analizará la legitimación activa de la Federación Argentina de Colegios de Abogados para este planteo, la legitimación pasiva del Estado nacional, el cumplimiento de los requisitos de la acción declarativa de inconstitucionalidad, y la inconstitucionalidad de la normativa en cuestión.

1.- LEGITIMACIÓN ACTIVA.

La legitimación activa de la Federación Argentina de Colegios de Abogados surge de sus propios estatutos.

En su artículo 1º se establece entre sus atribuciones:

“1) representar, en su acción de conjunto a los Colegios que la constituyen; ayudarlos y vincularlos para la mejor realización de sus fines estatutarios y prestarles su concurso cuando se afecte su existencia o regular funcionamiento;

3) enaltecer el concepto público de la abogacía y propender a su mejoramiento;

5) Propender al mejoramiento de la administración de justicia y al progreso de la legislación en todo el país;

8) Afirmar los principios del régimen institucional argentino”.

Vemos entonces que compete a esta Federación la defensa de la representación de los abogados para estar en juicio.

Cabe remarcar que en el presente caso no se trata de un supuesto de defensa de derechos patrimoniales individuales o subjetivos individuales de los integrantes, sino que el Colegio defiende la esencia de la labor profesional del abogado, especialmente a través del reconocimiento del secreto profesional.

Nótese que la Corte Suprema ha admitido reiterada y pacíficamente la legitimación activa de las Asociaciones especiales, según lo regula el artículo 43 de la Constitución Nacional, tanto cuando accionen por vía de amparo como por vía de acciones declarativas de inconstitucionalidad, atento la finalidad de ambos procesos constitucionales.

Su criterio inicial fue sentado en la demanda que la Asociación de Grandes Usuarios de Energía de la República Argentina persiguió contra la Provincia de Buenos Aires” (Fallos: 320:691), en donde rechaza la falta de legitimación activa opuesta por la Provincia.

A partir de allí se sucederán numerosos precedentes en donde admite la participación de asociaciones especiales. En estos fallos la Corte se irá expidiendo sobre reconocimientos de derechos fundamentales de la población tales como la salud, derechos políticos y defensa judicial de los trabajadores por sus asociaciones gremiales. Eso lo hizo en casos tales como “Asociación Benghalensis” (Fallos: 323:1339), en “Asociación de Esclerosis Múltiple de Salta c. Ministerio de Salud” (Fallos: 326:4931), en “Mignone” (Fallos: 325:534), entre otros.

En un interesante precedente, la Corte reconoció la legitimación procesal de un sindicato en el entendimiento que éste “representa los intereses individuales y colectivo de los trabajadores frente al Estado y los empleadores” (C.S., 4/7/03, Sindicato Argentino de Docentes Particulares S.A.DO.P. c. Poder Ejecutivo Nacional, Fallos: 326:2150).

En definitiva, para nuestro máximo Tribunal no hace falta la creación de una ley especial que establezca requisitos específicos para autorizar asociaciones determinadas a interponer acciones. La parte final del segundo párrafo del artículo 43 es operativa (ver Maximiliano Toricelli, *Organización constitucional del poder*, Tomo 1, pág. 138, Astrea, Buenos Aires 2010).

También se ha expresado contundentemente en precedentes donde se discutía la legalidad constitucional de una reforma provincial, como en *“Colegio de Abogados de Tucumán c. Convención Constituyente de Tucumán”* (Fallos del 14/4/15) donde la Corte reconoció legitimación al Colegio basado en que *“En estas situaciones excepcionalísimas, en las que se denuncia que han sido lesionadas expresas disposiciones constitucionales que hacen a la esencia de la forma republicana de gobierno, poniendo en jaque los pilares de la arquitectura de la organización del poder diagramada en la Ley Fundamental, la simple condición de ciudadano resultaría suficiente para tener por demostrada la existencia de un interés “especial” o “directo”. Ello es así ya que, cuando están en juego las propias reglas constitucionales “no cabe hablar de dilución de un derecho con relación al ciudadano, cuando lo que el ciudadano pretende es la preservación de la fuente de todo derecho. Así como. todos los ciudadanos están a la misma distancia de la Constitución para acatarla, están también igualmente habilitados para defenderla cuando entienden que ella es desnaturalizada, colocándola bajo la amenaza cierta de ser alterada por maneras diferentes de las que ella prevé”* (Fallos: 317:335 y 313:594, disidencias del juez Fayt)” (consid. 9º); agregando, en el considerando 10º que *“cuando se alega una ilegitimidad de la gravedad de la argüida en autos, que importaría un desconocimiento de los procedimientos constitucionales de reforma y el avasallamiento de las reglas fundamentales de funcionamiento republicano, la intervención del poder judicial no puede entenderse como una desnaturalización de sus atribuciones con relación el Poder Ejecutivo y al Legislativo sino que, por el contrario, constituye la búsqueda del camino adecuado para garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, objetiva fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento, sobre todo cuando*

están en juego garantías constitucionales de la índole de las invocadas en el sub examine (Fallos: 328:1146 y CSJ 58/2013 (49-U) "Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza", fallada el 22 de octubre de 2013)".

Todas estas afirmaciones son coronadas en el considerando 11 al expresar que *"la Constitución Nacional adopta el sistema republicano, lo que implica la división de poderes y las reglas institucionales que de ello se derivan, todo lo cual sería inútil si no reconocieran acciones para su protección efectiva (Fallos: 327:3677; 330:1989)".*

Más allá de lo contundente de los precedentes referidos y que confirman nuestra legitimación, no podemos dejar de considerar que se ha reconocido legitimación a esta Federación en diversos casos colectivos como "Federación Argentina de Colegios de Abogados c/ Estado nacional – Ley 26080 s/ Proceso de Conocimiento", Expte. N° 20055/2006; "Federación Argentina de Colegios de Abogados c. Estado Nacional P.E.N. –Ley 26.855 s. proceso de conocimiento", Expte. 21895/13; y, últimamente, en "Federación Argentina de Colegios de Abogados c/ Administración Federal de Ingresos Públicos – Dirección General Impositiva s/ Contencioso Administrativo - Varios", Expte. Nro. CAF 18055/2020, entre otros.

Por ello, en la presente causa, la legitimación activa surge indudable.

2.- LEGITIMACIÓN PASIVA.

También surge evidente la legitimación pasiva del Estado nacional, por ser los poderes legislativos y ejecutivo órganos sin personalidad jurídica. Sus actos se le atribuyen al Estado, sin perjuicio que las notificaciones serán cursadas a la sede del Poder Ejecutivo, que es quien lo representa.

3.- REQUISITOS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

La acción declarativa de inconstitucionalidad requiere el cumplimiento de 5 requisitos que deben estar presente para posibilitar su viabilidad. Estos requisitos son:

a.- Existencia de una relación jurídica.

Para que se cumplimente debe existir más de un sujeto, un objeto y una causa.

Los sujetos están presentes en el caso.

Nuestra Federación que defiende el secreto profesional y el desarrollo de la abogacía, además del respeto por el orden constitucional.

Como contraparte, con un interés contrapuesto –en el caso, la defensa de la normativa cuestionada- aparece el Estado Nacional, autor de la norma que quiere imponer.

Hay un objeto que es la declaración de inconstitucionalidad del inciso 17 del art. 20 en cuanto menciona a los abogados, la Resolución UIF 48/2024 que la reglamenta, así como de las normas concordantes, según ha sido detallado.

Y hay una causa, precisamente la normativa en cuestión, dictada al margen de las previsiones constitucionales, que es la que motiva esta presentación.

b.- Estado de incertidumbre.

Este requisito hace necesario para su configuración un estado de duda sobre el alcance de la relación jurídica.

No debemos olvidarnos de que estamos en presencia de una acción de inconstitucionalidad y el estado de incertidumbre se presenta cuando se pone en tela de juicio la validez constitucional de una norma.

En el presente caso, se presentan dudas sobre el alcance de la normativa en cuestión y, principalmente, sobre la validez constitucional de pretender aplicarlo sobre la abogacía, afectando notablemente el desarrollo de la profesión.

c.- Actualidad de la lesión.

Atento que esta norma está rigiendo, que además se ha reglamentado específicamente para los abogados mediante la resolución UIF 48/2024, es que estamos en presencia de una lesión actual.

Dado su aplicación, se ha cumplido este requisito, tal como la Corte Suprema lo ha considerado en diversas causas que le ha tocado decidir en tal sentido (casos “Iribarren”, Fallos 322:1251; “Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe”, Fallos 317:1195; “Fayt”, Fallos 322:1616 entre otros).

d.- Legitimación en las partes.

Este requisito ha sido analizado con detenimiento en apartado anterior, por lo que remitimos a lo allí referido.

e.- No disponibilidad de otro medio procesal.

Este requisito no es exigido actualmente ni siquiera en las acciones meramente declarativas de inconstitucionalidad, y mucho menos en este caso. Pero, además, mi parte no cuenta con otro mecanismo procesal a los fines de impugnar la constitucionalidad de la norma que aquí reclama.

La acción de inconstitucionalidad no sólo es el vehículo idóneo para este planteo, sino que, además del amparo, es el único disponible en estos momentos.

4.- LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA INCLUSIÓN DE LOS ABOGADOS.

La normativa cuestionada afecta ostensiblemente derechos constitucionales como el secreto profesional y la intimidad, la razonabilidad, el principio de igualdad, el derecho a no declarar contra uno mismo.

Seguidamente analizaremos cada uno.

a.- La vulneración del secreto profesional.

La protección del secreto profesional tiene basamento constitucional no sólo en el derecho de defensa en juicio, sino principalmente en la protección de la intimidad.

Ello fue reconocido por distintos tribunales internacionales como, por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia, quien en su sentencia T-151 de 1996 dijo que *“es indudable que el secreto profesional tiene relación inescindible con el derecho a la intimidad de quien es usuario de los servicios del diplomado*

(artículo 15 C.P.), toda vez que la única razón para que datos integrantes de la esfera reservada personal o familiar estén siendo transmitidos a otra persona es la necesidad de apoyo inherente a la gestión demandada y la consiguiente confianza que ella implica”.

Sólo con este reconocimiento se puede asegurar la protección de la privacidad cuando se visita a un profesional. Es un derecho de la persona que busca al profesional, pero también un derecho-deber de éste, que le permite no revelar ante terceros las circunstancias que conozca de su cliente, y que le impone no hacerlo, como derecho del asistido. En este sentido se dijo que es un derecho – deber del profesional porque *“de verse compelido a revelar lo que conoce perderá la confianza de sus clientes, su prestigio y su fuente de sustento”* (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-073 A de 1996). Y así lo reconocen las distintas legislaciones provinciales, como se verá más adelante en este apartado.

Más allá de que no es un derecho absoluto, las excepciones que permiten dispensarlo son de marcada restricción, solamente pueden ser establecidas para salvar un bien mayor y cuando no existe otro medio que pueda ser empleado para tal fin (todo lo que aquí no ocurre).

Al respecto se dijo que en *“virtud del secreto profesional un profesional del derecho puede conocer situaciones en las cuales el peligro para el bien jurídico es actual o inminente como cuando se le revela información sobre el paradero de un secuestrado, de un abuso sexual sistemático de un familiar de su cliente o de un atentado inminente, eventos en los cuales la revelación del secreto puede salvaguardar un bien jurídico de una agresión actual. Así mismo, en otras ocasiones, el profesional del derecho es un asesor al cual se le consulta en materia administrativa, tributaria, comercial, aduanera, ambiental o financiera, sobre la posibilidad de realizar una determinada actuación, casos en los cuales bastará en algunas ocasiones que el profesional del derecho realice todos sus esfuerzos para evitar que su cliente realice en el futuro una conducta punible en estos campos.*

Los casos señalados anteriormente no pueden ser resueltos a través de reglas generales, que exceptúen o sancionen a quien revele la información de un delito, sino que requieren un estudio particular que establezca: (i) la adecuación de la

revelación del secreto como una medida que efectivamente pueda impedir la comisión del delito; (ii) la necesidad de la medida entendida de acuerdo con la cual debe valorarse si existen medios menos lesivos para impedir la comisión del delito; (iii) la proporcionalidad entre el daño causado por el delito que se pretenda impedir y el daño causado con la revelación del secreto; y (iv) la razonabilidad como criterio límite para la restricción de la arbitrariedad que exige que las conclusiones del análisis resulten coherentes y debidamente argumentadas” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C 301/12 del 25/4/12).

Y ello no es lo que ocurre en el presente caso, donde se impone de manera general para todos los abogados, a los que no se dispensa del deber de proteger el secreto, sino que se los obliga a denunciar, como si se tratara de personal de la UIF, sin reconocer la obligación que tienen para con sus clientes.

En nuestro país, además, la protección del secreto profesional ha sido establecida no sólo por la legislación nacional, sino también por la provincial, que es la competente para regular el ejercicio de las profesiones liberales. El art. 156 del código penal reprime con multa e inhabilitación (de 6 meses a 3 años a quien divulgara un secreto sin justa causa, requiriendo además que este cause daño.

La ley 23.187, que regula la profesión de abogado en la Capital Federal establece en el art. 6º inc. f) el deber del abogado de: *“Observar con fidelidad el secreto profesional, salvo autorización fehaciente del interesado”*.

En la provincia de Buenos Aires, la ley 5.177 consagra, en el inc. 6 del art. 59 la obligación del abogado de *“Guardar el secreto profesional respecto de los hechos que ha conocido con motivo del asunto que se le hubiere encomendado o consultado”*. Lo mismo dispone, en Mendoza, la ley 4.976, en su art. 25, inc. 7.

En la Provincia de Córdoba, el art. 19 inciso 7mo. de la ley 5805 impone al abogado el deber de *“guardar el secreto profesional respecto de los hechos conocidos con motivo del asunto encomendado o consultado”*.

En San Luis, la ley nº XIV-0457-2005 dispone en su art. 9, inc. f) que el abogado debe *“Guardar secreto profesional respecto de los hechos que ha conocido con motivo del asunto encomendado o consultado, con las salvedades establecidas por la ley”*, al igual que en La Pampa, el decreto-ley 3/1962. En Salta,

la ley 5.412 lo reconoce, de manera similar, en el inc. 4) del art. 4 y en el inc. 3) del art. 5, pero lo remarca en el art. 62 del Capítulo IV, relativo a los deberes con el cliente, diciendo en su inc. a) que el abogado debe *“guardar celosamente el secreto profesional”*, agregando en su inc. b) que *“La obligación de guardar secreto es absoluto. El abogado no debe admitir que se le exima de ella por ninguna autoridad o persona, ni por los mismos confidentes. Ella da al abogado el derecho ante los jueces de oponer el secreto profesional y de negarse a contestar las preguntas que lo expongan a violarlo”*, y aclarando en su inc. c) que *“El abogado debe evitar presentarse espontáneamente como testigo en las causas en que intervenga. Si debiere introducir su propio testimonio, renunciará previamente a la gestión en garantía de su imparcialidad y no puede reasumirla. La renuncia no es necesaria si la propuesta de que preste declaración emana del adversario”*.

Sobre el alcance de la obligación, el inc. d) de la ley Salteña dispone que *“La obligación de reserva comprende las confidencias recibidas del cliente, las del adversario, las de los colegas, las que resulten de entrevistas para conciliar o realizar una transacción y las hechas por terceras personas al abogado, en razón de su ministerio. En la misma situación se encuentran los documentos confidenciales o íntimos entregados al abogado”*, indicando que ella cede *“a las necesidades de la defensa personal del abogado, cuando es acusado por su cliente, sus empleados o terceros. En tal caso, puede revelar lo indispensable a su defensa y exhibir los documentos confiados”* (art. 63, inc. a), para *“el ejercicio del legítimo derecho al cobro de sus honorarios”* (art. 63, inc. b), mientras que *“Cuando un cliente comunica a su abogado la intención de cometer un delito, la reserva de la confidencia queda librada a la conciencia del abogado quien, en extremo ineludible, agotados otros medios, puede hacer las revelaciones necesarias para prevenir el acto delictuoso o proteger a las personas en peligro”* (art. 63, inc. c).

En Entre Ríos, la ley 10.855 señala en su art. 2 que *“Son principios rectores y valores superiores del ejercicio de la Abogacía los de independencia, libertad, dignidad e integridad, así como el respeto del secreto profesional”*, mientras que en el inc. e) del art. 55 prescribe que es obligación del abogado *“Guardar el secreto profesional, teniendo en cuenta que el mismo persiste después de haber*

cesado la relación contractual, excepto cuando sea autorizado de manera expresa por el cliente o por sus herederos para levantarlo”, así como “Observar el deber de guardar el secreto profesional en materia de comunicaciones entre colegas” (inc. h).

En Corrientes, el decreto 119/2001 dice en su art. 6 que es deber del abogado *“Observar con fidelidad el secreto profesional, salvo autorización fehaciente del interesado”,* mientras que en su art. 7 reconoce como derecho del profesional el de *“Guardar el secreto profesional”.*

En Chaco, la ley 7.524 prescribe en su art. 5, inc. b), que es deber del abogado *“Observar con fidelidad el secreto profesional, conforme lo establece la ley nacional 24.766-de confidencialidad-”.*

En Neuquén, la ley 685 señala en el inc. 6 de su art. 6 que el abogado debe *“Guardar el secreto profesional”,* mientras que en Chubut, la ley XIII – Nº 11 (Antes Ley 4558), dispone en el inc. g) del art. 6 que el abogado debe *“Observar con fidelidad el secreto profesional, salvo autorización fehaciente del interesado”,* y el inc. b) del art. 7 indica que tiene derecho a *“Guardar el secreto profesional”.* Lo mismo regula Tierra del Fuego en el inc. e) art. 6 e inc. c) art. 7 de la ley 607.

Por ello, en el presente caso, al imponerse esta obligación de denunciar, se incumple la pauta constitucional de protección de la intimidad, se contradice la legislación vigente, se vulneran las competencias provinciales en la materia y se desoyen las decisiones de los tribunales internacionales.

En tal sentido, no puede soslayarse la posición que la Corte Interamericana ha adoptado respecto al secreto profesional, y muy especialmente, cuando refiere a la profesión del abogado. Al respecto sostuvo que *“la conversación telefónica entre el señor Adel Zayed y el señor Tristán Donoso era de carácter privado y ninguna de las dos personas consintió que fuera conocida por terceros. Más aún, dicha conversación, al ser realizada entre la presunta víctima y uno de sus clientes debería, incluso, contar con un mayor grado de protección por el secreto profesional”* (CIDH, 27/1/09, “Tristán Donoso vs. Panamá”, párr. 75).

Aun cuando se intenta salvaguardar el secreto profesional, diciendo en el párrafo final del inc. 17 del art. 20: *“Los abogados, escribanos públicos y*

contadores públicos que actúan como profesionales independientes no están obligados a reportar transacciones sospechosas si la información relevante se obtuvo en circunstancias en las que estos están sujetos al secreto profesional”, ello se contradice abiertamente con el segundo párrafo del inciso 1 del artículo 14 en cuanto dice que “Los sujetos obligados contemplados en el artículo 20 de la presente, en el marco de un reporte de operación sospechosa, de una declaración voluntaria o del intercambio de información con organismos análogos extranjeros, no podrán oponer a la Unidad de Información Financiera (UIF) el secreto bancario, fiscal, bursátil o profesional, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad”.

De esta manera, el secreto profesional reconocido en el derecho de defensa cede, debiendo informar el abogado por ser sujeto obligado.

No debe olvidarse, además, que muchas de las funciones que se describen en el art. 17 las realizan los abogados en el ejercicio diario de su profesión. Así, por ejemplo, se impone el deber de inscribirse (que conlleva todas las obligaciones descritas al relatar los hechos, entre las que se encuentra la de reportar) cuando se preparen (o se actúe) transacciones sobre compraventa de inmuebles, o sobre creaciones de personas jurídicas (ver supuestos previstos en el inc. 17 del art. 20).

Estas clases de actividades son frecuentes en gran parte de la abogacía, especialmente la que se lleva a cabo en las jurisdicciones provinciales, donde los profesionales del derecho trabajan de manera artesanal e individual y atienden diversas necesidades del cliente.

Es muy frecuente que un abogado realice el juicio sucesorio, y una vez concluido puede que los herederos le pidan que prepare un contrato para vender el campo heredado, o hasta que participe de la operatoria. En estos casos el abogado se encuentra obligado a inscribirse en la UIF, cumplir con las absurdas y pesadas exigencias fijadas y luego reportar, vulnerando el secreto profesional que le fue encomendado al llevarle el trabajo.

La normativa no previó que un sector de abogados especializados que puedan dedicarse a la actividad financiera de empresas se encuentre inscripto (lo que, como se verá seguidamente, también es inconstitucional) sino que involucró a

la abogacía en general, con un total desprecio hacia la profesión y fundamentalmente hacia el secreto profesional que hace a su esencia y que cuenta con las garantías constitucionales que han sido descritas.

Y todo ello se lo hace, como se verá seguidamente, con grave afectación al principio de razonabilidad.

b.- La afectación al principio de razonabilidad.

Lo razonable se equipara con lo justo, con lo legítimo; es lo que proviene de la deliberación, del análisis; y se opone a lo arbitrario, a lo ilegítimo, a lo injusto, al simple capricho. En toda decisión existe un margen de discrecionalidad, y es en ella donde la razonabilidad juega un papel preponderante. Hart se encargó de analizar esta relación, entendiendo que *“la discrecionalidad ocupa un lugar intermedio entre las elecciones dictadas por el puro capricho personal o momentáneo y aquéllas realizadas en aplicación de métodos claros para alcanzar objetivos definidos o para adecuarse a reglas cuya aplicación al caso concreto resulta evidente”* (Herbert L. A. Hart, “Discrecionalidad”, en Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho, N° 37, 2014, págs. 92 y 98).

En nuestro país este principio tiene basamento en el art. 28 de la Constitución, así como en el 43 (ver Maximiliano Toricelli, *Derechos humanos fundamentales. Teoría general*, Astrea 2023, pág. 352).

La razonabilidad de una norma o de un precepto normativo no puede escindirse del caso concreto, dado que una norma puede ser razonable en una circunstancia determinada y no en otra. Así, en Argentina puede considerarse una restricción razonable que un club de fútbol impida que ingresen en sus instalaciones simpatizantes de un club rival con distintivos propios de éste, lo que difícilmente pase tal examen en un país europeo, donde este deporte no genera tantas pasiones ni es excusa para la violencia.

Además, la razonabilidad no puede tampoco separarse de los demás principios que rigen un ordenamiento, sino que debe nutrirse de ellos para llegar a una solución adecuada. Y los preceptos legales, claro está, deben respetar dichos principios.

Lo primero que debe evaluarse es la validez del fin esgrimido. Cuando se legisla, siempre se esgrimen fines loables, pero lo malo es que muchas veces ello no es cierto, o el fin invocado no es posible de alcanzar, por lo que corresponde que, en primer lugar, se profundice el análisis de cuáles son los verdaderos objetivos buscados, dado que, si ello no ocurre, la norma es inválida.

Una vez comprobada la legitimidad del fin invocado, se deberá considerar que este principio requiere también una adecuación de los medios hacia los fines argumentados, lo que implica que, incluso para obtener un fin legítimo y posible, no se puede utilizar cualquier medio, sino precisamente aquel que en menor medida restrinja los derechos que debo afectar para alcanzarlo. Este análisis de adecuación tiene un doble estándar, por un lado, de aptitud o concordancia, por el otro, de magnitud de la afectación.

El primer nivel de comprobación, es decir el control de aptitud, debe corroborar que el medio sea idóneo para obtener el fin buscado (por ejemplo, si pretendo disminuir los accidentes de tránsito no puedo restringir la libertad de prensa porque ello en nada contribuiría).

El segundo nivel, referido al control de magnitud de la afectación, debe centrarse en verificar que no exista una forma menos dañina de restringir un derecho para alcanzar el fin procurado (para evitar que la gente beba en exceso cuando tiene que conducir, no puedo directamente prohibir la venta de bebidas alcohólicas, pues no sólo limitaría a quienes conducen sino también a todas las demás personas).

Finalmente, si todo lo anterior se ha cumplido, deberá corroborarse que el fin procurado sea más valioso que los derechos que he sacrificado.

En la situación que nos toca analizar la razonabilidad no se cumple.

Como se expresó al comienzo de este apartado, hay situaciones que en un contexto determinado pueden ser válidas y en otro no. El ejercicio de la profesión de la abogacía es muy distinto en los diversos países, así como su organización y funcionamiento. En Argentina existen algunos grandes estudios jurídicos que sobrepasan la actuación del abogado y sus competencias, que están organizados

como grandes empresas y donde cuentan, además de profesionales del derecho, con otro tipo de asesores económicos, financieros, etc.

Pero no es lo que ocurre en la mayoría de las jurisdicciones ni es para lo que preparan las facultades de derecho. Por ello no se puede dar un tratamiento similar al que ocurre en otros países.

Se le pide al abogado que cumpla roles de investigador, para los que no se encuentra capacitado, dándole pautas genéricas, haciéndole hacer el trabajo que le corresponde al Estado. Pero lo más grave es que se le pide que lo haga respecto a sus clientes, los que confiaron en su asesoramiento personal y en su secreto profesional.

Como bien se dijo al analizar la situación de los escribanos (donde el secreto profesional y la labor de los mismos es muy distinta a la de los abogados), la indeterminación de las pautas para catalogar a los clientes *“deteriora la confianza que es un lubricante de las relaciones sociales y, en la mayoría de los casos conduce a una sobreactuación para cubrir responsabilidades eventuales”* (consid. 10º del voto en disidencia del Dr. Lorenzetti en Fallos 341:1017).

El fin perseguido por la norma es loable, descubrir quienes lavan activos provenientes del terrorismo, venta de armas u otros delitos que resultan más que condenables y que todos queremos que se erradiquen. Pero el medio elegido, al menos en lo que a abogados refiere, es totalmente desproporcionado e inconducente.

En primer lugar, en cuanto al análisis de aptitud, el medio elegido es totalmente inidóneo porque llena de información al organismo al superponer información, y porque si el abogado participa en el armado del lavado de activo es cómplice del mismo y tiene que ser castigado como tal. Esa pena es mucho mayor que la fijada por no informar.

Además, no es lógico pensar que quien participa de esa clase de maniobras va a denunciar a su cliente. Y mucho menos si está profesionalmente comprometido o es su ideólogo.

En segundo lugar, en cuanto a la magnitud tampoco la afectación supera la razonabilidad ya que la denuncia que se pretende del abogado se superpone con

la del contador, la del escribano, la de entidades bancarias, de seguros, etc. Si trabaja en una compraventa de inmuebles, al tener que ser escriturados es suficiente con la información que otorga el escribano, siendo la que acompaña el abogado repetitiva, sobreabundante o superflua.

Si trabaja con una persona jurídica, ésta no puede operar si no cuenta con una entidad bancaria (más allá de la compraventa de inmuebles -donde participan escribanos- o la contratación de seguros -donde participan otros sujetos obligados-), por lo que pedir del abogado que vulnere su secreto profesional no tiene razón de ser.

Además de ello, lo único que se consigue es una cantidad de información que lejos de ayudar a combatir el lavado de activos producirá un abarrotamiento de papeles que impedirá toda investigación en serio. Ningún organismo cuenta con tanta información como la AFIP pese a lo cual, según estadísticas, es uno de los países con mayor elusión fiscal.

La inidoneidad del medio resulta más que evidente y la profusión de información requerida será un obstáculo más que una ayuda para la labor de la UIF.

Finalmente, no podemos soslayar que las medidas adoptadas exigen un sacrificio que no se compadece con el resultado procurado. Para obtener esta sobreabundancia de información con la que ya se cuenta por otros medios se exige de la abogacía que resigne su principal activo, el secreto profesional y la confianza que genera en el cliente que su intimidad será resguardada, estableciendo requisitos de una exigencia incompatible con el ejercicio de la profesión liberal como se lleva adelante por la mayoría de los profesionales del país; y realmente quienes participan de maniobras de lavado de activo no informarán esa clase de acciones para no comprometerse o autoincriminarse.

Por ello, la normativa cuestionada no pasa el filtro del principio de razonabilidad, lo que la torna inconstitucional.

c.- La violación al principio de igualdad.

Otra garantía constitucional que se encuentra comprometida es el principio de igualdad ante la ley.

Cuando hablamos de igualdad, como bien apuntaba Bobbio, debe distinguirse la igualdad entre quiénes y en qué.

Para no vulnerarla, la primera regla es no diferenciar. Sólo cuando esté satisfecha podrán establecerse categorías, las que deben respetar dos criterios rectores, necesidad o mérito (ver Maximiliano Toricelli, *Derechos humanos fundamentales. Teoría general*, pág. 338 y cc.).

Más allá de las contradicciones que hemos señalado en el texto impugnado, el abogado debe denunciar cuando actúe como representante, sea de persona física o jurídica. Lo que debemos preguntarnos es por qué el abogado representante debe denunciar cuando cualquier otro representante estaría exento.

Además, a quién se considera abogado a tales fines. ¿A quien se encuentra en la matrícula?, ¿a quién se recibió de una Universidad reconocida en el país?, ¿qué sucede con quienes obtuvieron el título en el extranjero?

¿Cuál es la especial condición por la que un abogado deba denunciar y no, por ejemplo, un economista u otro idóneo aun cuando pueda tener mayor conocimiento sobre los aspectos de lavado de activo?

La categorización, sin fundamentación válida alguna, como aquí ocurre, afecta claramente el principio de igualdad. Por ello este conjunto normativo también es inconstitucional.

d.- La conculcación al derecho de defensa.

La norma cuestionada establece que el abogado debe denunciar cuando esté en calidad de representante, es decir, cuando a nombre o por cuenta de sus clientes realice determinados actos jurídicos.

Por tanto, corresponde aquí analizar las características y efectos de la representación que surge de la relación de abogado – cliente.

En tal sentido Rivera y Covi señalan que existe representación cuando: una persona -representante- declara su voluntad en nombre y por cuenta de otra persona -representado- en virtud de una facultad apropiada o suficiente, de tal

modo que los efectos se producen directa e inmediatamente en el representado, como si el mismo hubiera ejecutado el acto (Julio César Rivera y Luis Daniel Covi, *Derecho Civil, Parte general*, Abeledo Perrot, pág. 614).

Así, la representación se refiere exclusivamente a la relación entre el representante y el tercero, siendo ajenas a ellas la causa de la representación (poder, ratificación o autorización otorgada por la ley, ya sea como oficio o investidura), como las vinculaciones internas que se dan en ella entre representante y representado (por ejemplo, contrato de mandato, contrato de trabajo, locación de servicios, entre otros).

Por su parte Alterini afirma que hay representación “cuando un sujeto realiza un acto jurídico en interés de otro, de manera que la actuación de aquél (representante) compromete directamente a éste (representado)” (Atilio Alterini, *Contratos civiles - comerciales - de consumo. Teoría general*, pág. 309).

Lorenzetti lo ha definido como “una técnica jurídica que permite imputar efectos directos a una persona por la actuación de otra, sea que exista un acto voluntario o bien un comportamiento típico objetivado que autorice a hacerlo (Ricardo Lorenzetti, *Contratos. Parte especial*, Rubinzal-Culzoni, pág. 415).

Ello coincide con lo estipulado en el artículo 359 del Código Civil y Comercial en tanto dice que *los actos celebrados por el representante en nombre del representado y en los límites de las facultades conferidas por la ley o por el acto de apoderamiento, producen efecto directamente para el representado.*

Esta idea se adecua a la representación directa, ya que la traslación de los efectos jurídicos se produce directamente entre el tercero que celebra el acto con el representante y el representado (R Mauro F. Leturia, Solange C. Nugoli y Adrián E. Gochicoa; “Representación, mandato y poder. Una encrucijada entre el derecho de forma y de fondo” Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata. UNLP. Año 16/Nº 49-2019).

Por tanto, si la representación del abogado a su cliente implica que se trasladarán los efectos jurídicos de lo actuado por el representante a la esfera jurídica del representado, de tal manera que la relación jurídica que se produce

entre el representado y el tercero surge en razón a que el representante toma la posición jurídica del representado para dichos actos.

En tal sentido, si comete un delito, el representante tendrá la misma consecuencia que el representado, y se le aplicarán las mismas garantías constitucionales.

No olvidemos que en el artículo 18 de la CN se libera al sujeto de la obligación de declarar contra sí mismo, de auto inculparse. En virtud de esta garantía mínima la abstención a prestar declaración no debe crear una presunción de culpabilidad en su contra.

Como señala Ferreyra Solá, lo que se pretende, en definitiva, es evitar la autoinculpación involuntaria (o sea, desprovista de discernimiento, intención y libertad) o coacta (forzada o carente de libertad); de manera que nadie puede ser obligado a acusarse, delatarse o auto inculparse (pero nada obsta, por cierto, a que el individuo asuma libre y voluntariamente tales comportamientos).

Por ello, una correcta interpretación de la garantía impone su adecuación a las nuevas técnicas de investigación y a las tecnologías científicas de avanzada, según un entendimiento amplio de la voz originaria “declarar o dar testimonio”, comprensivo de todo comportamiento activamente auto-inculpatorio (Jorge I. González Ferreyra Solá, “Nemo tenetur se ipsum accusare” Revista digital pensamiento penal, 2015).

Teniendo en cuenta que la garantía bajo examen se complementa con la presunción de inocencia, por tanto, nadie puede ser forzado a cooperar activamente con la destrucción de ese estado de inocencia.

Así lo entiende el Dr. Bacigalupo en cuanto dice “derecho a negar toda colaboración con la acusación, sin sufrir a raíz de ello ninguna consecuencia negativa, derivado del respeto a la dignidad de la persona, que constituye una parte esencial del proceso de un Estado de Derecho.” (Enrique Bacigalupo, *El debido proceso penal*, Hammurabi, pág 69).

En conclusión, siendo la esencia de la representación imputar efectos directos a una persona por la actuación de otra, al intentar recaer sobre el abogado la obligación de denunciar actitudes que considere sospechosas del cliente afecta

enormemente el principio de inocencia y la prohibición de auto inculparse, ya que pierde el derecho, como se dijo anteriormente, a no colaborar activamente con la destrucción de su estado de inocencia, máxime cuando esa colaboración recae en quién lo representa, desplazándolo completamente al afectado.

Aun cuando la conducta no se considere sospechosa, el deber de informar como representante, por ser abogado, cuando esa obligación no pesa ni sobre el representado ni sobre ningún otro representante que no tenga el título de abogado, claramente afecta el principio constitucional descripto, así como la igualdad antes referida.

Como bien señala Carrió, nuestra Constitución Nacional, a través de las fórmulas establecidas en los artículos 18 y 19, *“ha consagrado ámbitos de privacidad que, con distintos matices, quedan protegidos de una indiscriminada invasión estatal”* (Alejandro Carrió, *Garantías constitucionales en el proceso penal*, Hamurabi, 6ª ed., pág.541).

Por ello, estas disposiciones son claramente inconstitucionales.

V.- TRÁMITE.

La acción de inconstitucionalidad aquí intentada puede tramitar por cualquiera de las vías previstas en el ordenamiento procesal, sea el proceso ordinario o sumarísimo.

El art. 319 del Código Procesal Civil y Comercial establece como principio general que las contiendas que no tengan trámite especial seguirán el juicio ordinario, salvo cuando:

*“a) el código autoriza al juez a determinar la clase de proceso aplicable;
b) cuando la controversia recae sobre derechos que no son apreciables en dinero o existen dudas sobre el valor reclamado”.*

El art. 322 del C.P.C.C.N. deja al actor solicitar el trámite aplicable, juicio sumario o sumarísimo, debiendo resolver el juez como primera providencia que trámite se deberá aplicar, teniendo en cuenta la naturaleza de la cuestión y la prueba ofrecida.

En el presente caso se trata de una cuestión que no presenta mayor complejidad ni necesidad de un amplio debate, ni de una prueba compleja, con lo cual el procedimiento que aquí se solicita es el del juicio sumarísimo.

Este criterio fue adoptado por la Corte al transformar de oficio, amparos en acciones declarativas (“Edesur”, Fallos 320:1093; “Río Negro”, Fallos: 323:3277; “Aguas de Formosa”, Fallos: 323:4192).

Incluso pretensiones similares a la aquí solicitada pueden tramitar por el juicio de amparo.

Por ello se solicita se de trámite de juicio sumarísimo.

VI.- PRUEBA.

Mi parte ofrece como prueba la siguiente:

1.- Documental.

A.- Copia certificada del Acta de la Asamblea electiva de la Junta de Gobierno de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, realizada el 15 de marzo de 2024, en la cual la Dra. MARIEL MARGARITA TSCHIEDER fue designada Presidente de la Institución para el período 2024-2026.

B.- Copia certificada del Estatuto de la F.A.C.A. y donde surge que la Junta de Gobierno junto a la Mesa Directiva son los órganos de decisión y ejecución de las políticas y acciones de la Abogacía Argentina.

C.- Copia certificada de la parte pertinente del acta de la Mesa Directiva celebrada en la ciudad de Buenos Aires el 22 de marzo de 2024, en la que se autoriza a implementar las acciones judiciales necesarias contra la normativa cuestionada.

2.- Informativa.

A.- De la Unidad de Información Financiera (UIF) a los fines de que informe:

1.- Qué cantidad de personal tiene dicho organismo.

2.- Cuántos son los reportes que reciben, en promedio, cada mes del año.

3.- Cuántos casos de lavado de activo ha podido descubrir, durante los últimos cinco años.

4.- Cuántos, de los casos de activo descubierto en ese período, han sido denunciados penalmente.

5.- Cuántos, de dichos casos, han sido llevado a juicio.

6.- De los casos llevados a juicios cuántos tienen condena judicial.

 Mi parte se reserva el derecho de ampliar.

VII.- MEDIDA CAUTELAR.

A.- Solicitud.

 Mi parte solicita medida cautelar consistente en que se ordene a la demandada que se abstenga de aplicar la normativa cuestionada, hasta tanto exista sentencia definitiva en la presente causa.

 Ello se pide atento que se cumplen todos los requisitos exigidos para las medidas cautelares a saber:

1.- Verosimilitud del derecho.

 La verosimilitud del derecho ha sido desarrollada durante el trascurso de la demanda, y consiste básicamente en que esta norma afecta ostensiblemente el secreto profesional y la intimidad de quienes recurren a un abogado, el principio de razonabilidad, el tratamiento desigual y la afectación de la protección de declarar contra uno mismo, así como la vulneración de competencias provinciales.

2.- Peligro en la demora.

 También el peligro en la demora resulta evidente, porque la esencia de la función de la abogacía se encuentra en juego, dado que no sólo desaparece el secreto profesional entre el abogado y su cliente, sino que además tiene la obligación de denunciarlo, imponiéndole además pesadas cargas al profesional, imposible de cumplir.

De permitirse la puesta en funcionamiento del sistema, el daño será irreparable, pues generará una tremenda inseguridad jurídica y afectará el ejercicio profesional, ocasionando un golpe trascendente a la confianza legítima.

Por ello el peligro en la demora es notorio.

3.- Contracautela.

Aunque no corresponde que se exija contracautela en una medida cautelar como la que aquí se pretende, dado los intereses públicos en juego, a todo evento mi parte ofrece caución juratoria.

B.- Inaplicabilidad de la ley 26.854. Su inconstitucionalidad.

El art. 19 de la ley 26.854 excluye la aplicación de esta ley a los procesos de amparo, salvo en lo relativo al traslado de la medida cautelar (art. 4 inc. 2), a la vigencia temporal de la medida otorgada (art. 5), a la posibilidad de modificar, previo traslado, la decisión adoptada en la cautelar (art. 7) y al pedido de inhibitoria para discutir una cuestión de competencia (art. 20).

Atento la similitud entre este proceso y el amparo, como bien lo reconociera la Corte Suprema en AGUEERA (Fallos: 320:691), a los fines del reconocimiento de la legitimación, también el presente juicio posee las mismas exclusiones.

Por causarnos un agravio directo en la presente causa, se plantea entonces la inconstitucionalidad del art. 4 inc. 2; del 5 y del art. 7.

Cabe recordar además que los jueces cuentan con la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las normas de oficio, si ello constituye un obstáculo para acceder a lo pretendido por alguna de las partes, según la doctrina sentada por nuestra Corte Suprema en Banco Comercial de Finanzas (Fallos: 327:3117) y jurisprudencia concordante (ver Toricelli, ob.cit., especialmente pág. 152).

Igualmente, y a todo evento, se pide expresamente la declaración de invalidez de la ley 26.854 también en sus art. 1º; 3º inc. 4º; 6º; 9º; 10º; 13º; 14º y 15º.

Más allá de las particularidades de cada uno de los artículos mencionados, la ley en conjunto es violatoria del principio de igualdad, de la división de poderes y del derecho a la tutela judicial efectiva.

1.- El principio de igualdad.

Tanto los pactos internacionales con jerarquía constitucional como la Constitución nacional, en su art. 16, y 75 inc. 23 reconocen el principio de igualdad e imponen al Congreso nacional legislar para asegurar la igualdad real de oportunidades y trato y el pleno goce de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados.

Sin embargo, la legislación que aquí se cuestiona no sólo no asegura tal posibilidad, sino que va directamente en sentido contrario, violando el principio de igualdad porque otorgan al Estado un privilegio indebido que no se reconoce a los demás particulares.

Si las garantías constitucionales han sido concebidas como un modo de limitar los desbordes estatales, no puede admitirse que precisamente el Estado o sus funcionarios se encuentren inmunes a dichas obligaciones.

Por ello no es concebible que un funcionario que incumple una orden judicial pueda estar exento de aplicación de astreintes. Ni qué hablar del Estado mismo cuya sumisión al derecho no se discute en el sistema republicano.

Mucho menos que se establezcan diferenciaciones entre el dictado de una medida cautelar contra el Estado o contra cualquier otra persona.

La vulneración no puede ser más patente.

2.- La división de poderes.

La violación de la división de poderes es evidente porque mediante una ley se intenta recortar atribuciones que hacen a la esencia del Poder Judicial, como es la facultad de dictar medidas cautelares o de compeler a funcionarios a cumplir las mandas judiciales.

Se pretende, de esta manera, vaciar de contenido a la función judicial.

Y por ello, ante intentos similares, como el previsto por la ley 25.587 que en su artículo 1 prohibía el dictado de medidas cautelares innovativas en los procesos por el corralito financiero se dijo que *“la división del Gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en sus esferas, constituye un principio fundamental de nuestro sistema político. De ello se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno (Fallos 310:1162).*

Puntualmente, nuestro más Alto Tribunal señaló que los otros poderes del Estado carecen de atribuciones para modificar, mediante el ejercicio de sus funciones específicas, las previsiones constitucionales impuestas para asegurar la independencia del Poder Judicial (fallos 324:1177).

Ello así, cualquiera sea la naturaleza y fin específico del control legislativo de actos jurisdiccionales, éste atenta contra el principio de división de poderes ínsito en el esquema republicano de gobierno.

Desde esta perspectiva, la norma bajo análisis establece una clara injerencia en el ámbito decisorio propio del Poder Judicial pues resulta competencia exclusiva de los jueces apreciar en cada caso concreto qué medida de las articuladas por el código de rito, resulta ser la más adecuada en su aplicación a la controversia específica a fin de asegurar la eventual ejecución de la sentencia.

Tal función, que hace a la esencia del Poder Judicial y, como se explicara, a nuestro sistema republicano de Gobierno, no puede ser limitada por el Poder Legislativo para prohibiendo directamente su dictado, sin que ello suponga un avasallamiento a los principios de nuestra Ley Fundamental”. (Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo Sala II, en “Grimberg Marcelo Pablo c/PEN Dto. 1570/01 s/amparo ley 16.986”).

V.S. deberá seguir esta doctrina.

3.- El principio de tutela judicial efectiva.

Sin lugar a dudas, el derecho a la tutela judicial efectiva es el que se encuentra afectado de manera más evidente.

Todas las normas cuestionadas vulneran este principio, que no sólo se desprende del art. 43 de la Carta magna, sino también de los tratados internacionales, los cuales gozan de jerarquía constitucional.

Así, el art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) en su apartado 1 reconoce el derecho de toda persona a ser oída “dentro de un plazo razonable”.

Esta garantía, por imperio de la propia Corte Interamericana, se ha extendido a toda clase de procesos (y sabido es la importancia que la Corte nacional ha dado a los precedentes de este tribunal, especialmente a partir del caso “Ghiroldi”, Fallos: 318:514).

Al respecto debe tenerse presente que las circunstancias fácticas y/o jurídicas que impiden –en la práctica- una “tutela judicial efectiva” han sido valorados especialmente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para sortear el obstáculo del agotamiento de la vía interna para obtener el acceso a la jurisdicción internacional (O.C. 11/90 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

Ha de observarse que en dicho precedente la Corte Interamericana ha entendido que el obligado agotamiento de los recursos internos antes de acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos puede eximirse cuando circunstancias de hecho o derecho determinan que su obligado cumplimiento significa en la práctica una privación del derecho de acudir a la protección internacional en materia de derechos humanos.

Si bien aquel caso refería a situaciones de indigencia o de dificultades para contratar abogados en razón de un temor generalizado, la doctrina es perfectamente aplicable a cualquier supuesto donde una determinada situación de hecho o de derecho imposibilita en la práctica la tutela judicial efectiva que la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales protegen.

En tal sentido, resulta de interés destacar que en materia de medidas cautelares (y más cuando, como en el caso, existe una fuerte verosimilitud del

derecho), la ausencia de limitación para su despacho hace a la efectividad de la tutela jurisdiccional (Jesús González Pérez "El derecho a la tutela jurisdiccional", pág. 256).

Se hace necesario no olvidar que las medidas cautelares se rigen por el apotegma constitucionalmente reconocido y expresado por el abogado general Tesauro en la sentencia "Factortame" del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas del 19/06/90 que reza: *"La necesidad del proceso para obtener razón no debe convertirse en un daño para quien tiene la razón"* (Eduardo García De Enterría "La batalla por las medidas cautelares", pág. 335).

En términos similares se había expresado, ya desde 1921, el maestro Chiovenda: *"Il tempo necessario ad aver ragione non deve tornare a danno di chi ha ragione"* (citado por Chincilla Martín, Carmen en "La tutela cautelar en la nueva justicia administrativa", Ed. Civitas, pág. 27).

La autora referida nos recuerda que la efectividad de las medidas cautelares debe imponerse ... *"cuando se demuestra que por la lentitud inevitable del proceso un derecho fundamental puede padecer daños de difícil e imposible reparación"* (ob. cit. pág. 57) y más adelante: *"Excepcionalmente puede decirse que vulnera el propio derecho a la tutela judicial efectiva y no otro distinto, la denegación de una medida cautelar, siempre y cuando se demuestre que aquella cierra la posibilidad de que en su día el derecho subjetivo o interés legítimo incoado reciba la tutela judicial que hipotéticamente se merece"* (ob. cit. pág. 60).

La Corte Nacional ha dicho que *"no puede olvidarse que si los tribunales pudieran dilatar sin término la decisión referente al caso controvertido, los derechos podrían quedar indefinidamente sin su debida aplicación, con grave e injustificado perjuicio de quienes lo invocan y vulneración de la garantía de la defensa en juicio"* (Fallos: 308:694, considerando 9º).

4.- El principio de razonabilidad.

Las normas que aquí se cuestionan no son razonables, y por ende, inconstitucionales.

El art. 1º resulta arbitrario porque prevé un tratamiento especial para las medidas cautelares que se dicten contra el Estado nacional o sus entidades, otorgando un privilegio inaudito a quien debe someterse al derecho como primer ejemplo.

El art. 3º, en su inciso 4, en cuanto limita las medidas cautelares si el objeto coincide con la demanda principal no tiene razonabilidad alguna tampoco, dado que poco importa si dicha coincidencia existe o no, lo definitivo en el pedido de medida cautelar es que con ella no se agote el objeto de la demanda, dado que sólo así no será reversible la situación.

Sin embargo, si mediante una medida cautelar se invierte, durante el transcurso del proceso el estado de situación o si se mantiene la situación existente como forma de asegurar el derecho, poco importa que coincida o no la pretensión cautelar con la pretensión de fondo. Por contrariar el derecho a una tutela judicial efectiva este requisito es irrazonable y por ende inconstitucional.

La inconstitucionalidad de los arts. 5 y 6, en cuanto limitan temporalmente, y de manera totalmente arbitraria, el plazo de duración de las medidas cautelares es evidente por irrazonable porque no aseguran el derecho a la tutela judicial efectiva.

Téngase en cuenta que, revertida una situación de afectación, si el Estado tiene apuro en terminar el juicio también puede impulsarlo, por lo que no se ve el motivo para que se limiten, y máxime en los tiempos previstos, el dictado de cautelares, cuando precisamente los procesos contra el Estado, por sus privilegios, tienen una prolongación indebida, a lo que se suma la dificultad de lograr cualquier cumplimiento que tenga reparación económica.

El art. 9º en cuanto habla de los recursos o bienes del Estado es irrazonable porque su redacción es tan laxa que no permite el dictado de ninguna medida cautelar contra el Estado, y, en consecuencia, anula toda potestad judicial, inmiscuyéndose directamente en atribuciones de otro poder constitucional.

Tampoco el art. 10 es razonable al impedir la caución juratoria sólo contra medidas dictada por el Estado, dado que limita así la posibilidad de tutela judicial

a quienes tienen dificultades económicas y el margen de actuación de los jueces para juzgar en qué oportunidades otorgarlas y en cuáles no.

El art. 13 inc. 3 en cuanto otorga efecto suspensivo a la interposición de la apelación es contrario al art. 8º del Pacto de San José de Costa Rica, porque genera que aún a quien se le reconoce su verosimilitud del derecho y el peligro en la demora por juzgados de diversas instancias, no pueda efectivizar la manda judicial por la simple presentación de escritos recursivos.

Cabe remarcar que la ley 16.986 dictada por un gobierno de facto previó la misma situación para la acción de amparo, pero fue declarada inconstitucional por diversos tribunales del país consecuencia de vulnerar el principio de tutela judicial efectiva.

El art. 15 en cuanto nuevamente utiliza un concepto indeterminado como la improcedencia en caso de afectación de interés público es irrazonable porque quita toda atribución a un juez para decidir la procedencia, vulnerando además la tutela judicial efectiva.

Todo este cúmulo de arbitrariedades hace que las normas aquí cuestionadas sean inconstitucionales y así se solicita se declare.

VIII.- INTRODUCCIÓN Y RESERVA DEL CASO FEDERAL.

Como se ha desarrollado a lo largo de esta demanda, en la presente causa se ha controvertido la validez constitucional de la normativa que impone a los abogados la obligación de denunciar las actividades de sus clientes por vulnerar el secreto profesional y la privacidad, la razonabilidad, la igualdad y el derecho a no autoincriminarse, así como por invadir competencias propias de las provincias.

También se ha cuestionado, en su aplicación al presente caso, la ley 26.854 por contrariar los principios de igualdad, a la tutela judicial efectiva y a la división de poderes.

Aun cuando descartamos que V.S. atenderá el planteo efectuado y declarará inconstitucional las normas impugnadas, para el hipotético supuesto que ello no ocurra, nuestra parte hace reserva de acudir a la Corte Suprema de Justicia de la

Nación por vía del Recurso Extraordinario Federal previsto en el art. 14 de la ley 48 y jurisprudencia concordante.

IX.- PETITORIO.

Por todo lo expuesto a V.S. pedimos:

1.- Nos tenga por presentado, domiciliado y por parte, en mérito a los instrumentos acompañados.

2.- Tenga por iniciada acción declarativa de inconstitucionalidad contra el Estado nacional a fin de que se declare la inconstitucionalidad de La ley 27.739 en cuanto, al modificar la ley 25.246, en el inc. 17 del art. 20, incorpora a los abogados entre los sujetos obligados a reportar a la UIF, el último párrafo del inciso 1 del artículo 14 en cuanto desconoce el secreto profesional, así como toda otra normativa concordante y/o dictada en su consecuencia (especialmente la Resolución UIF 48/2024 o las que la reemplacen en el futuro), que involucre a la abogacía como sujeto obligado a informar.

3.- Otórguele a la presente acción el trámite previsto para el juicio sumarísimo.

4.- Tenga por acompañada la prueba documental.

5.- Despache la medida cautelar inaudita parte, ordenando la inaplicación de la normativa cuestionada a los abogados mientras dure el presente juicio.

6.- Tenga presente la introducción y reserva del caso federal.

7.- Oportunamente admita esta demanda, con costas.

Hacerlo así, SERÁ JUSTICIA.