

En la ciudad de Mar del Plata, **a los 24 días del mes de abril del año dos mil quince**, reunida la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en dicha ciudad, en **Acuerdo Extraordinario**, para pronunciar sentencia en la causa **D-5016-AZ "MAIARU HUGO DANIEL c. COLEGIO DE MARTILLEROS Y CORREDORES DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES s. RECURSO DE REVISION DE COLEGIOS O CONSEJOS PROFESIONALES"**, con arreglo al sorteo de ley cuyo orden de votación resulta: señores Jueces doctores **Riccitelli y Mora**, y considerando los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Con fecha 09-05-2014, el Martillero Hugo Daniel Maiarú -con patrocinio letrado- articuló recurso directo, en los términos del art. 74 del C.P.C.A., texto según ley 13.325, contra la resolución de fecha 28-08-2013 dictada por el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos de la Provincia de Buenos Aires, que rechazó el recurso interpuesto ante aquella sede contra la resolución de fecha 30-04-2013, en virtud de la cual el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos del Departamento Judicial de Azul dispuso la cancelación de su matrícula profesional, por infracción al art. 3 de la ley 10.973 -t.o. según ley 14.085- hasta tanto dure la incompatibilidad constatada [v. presentación de fs. 20/23 y pronunciamientos del ente colegial que en copia lucen agregados a fs. 1 y 10/11 de autos].

II. Mediante resolución de fecha 07-10-2014 esta Alzada declaró la admisibilidad formal del recurso directo interpuesto y le imprimió el trámite del juicio sumarísimo, ordenando su sustanciación con el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos de la Provincia de Buenos Aires [cfr. fs. 38/40 y cédula agregada a fs. 44].

III. Corrido el traslado de ley en los términos del art. 496 del C.P.C.C., se presentó en legal tiempo y forma el ente colegial requerido, sosteniendo la legitimidad de la decisión adoptada y solicitando el total rechazo del remedio impugnatorio deducido por el profesional [cfr. fs. 52/55].

IV. Considerando innecesaria la apertura a prueba de las actuaciones, con fecha 11-12-2014 se ordenó el pase de los autos al Acuerdo para Sentencia [cfr. proveído de fs. 56, puntos 4 y 5 que se encuentran firmes]. Consecuentemente, corresponde plantear la siguiente:

CUESTION

¿Es fundado el recurso directo promovido?

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Riccitelli dijo:

I.1.a. Sostiene el presentante que ejerce la profesión de Martillero y Corredor Público encontrándose matriculado en el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos del Departamento Judicial de Azul, y que asimismo lo ha hecho como Maestro Mayor de Obras inscripto -a tal fin- en el Colegio de Técnicos de la Provincia de Buenos Aires.

Señala que con fecha 30-04-2013 el Tribunal de Disciplina del órgano citado en primer término dispuso cancelar su matrícula profesional por encontrarlo incurso en la prohibición establecida en el art. 3 de la ley 10.973, hasta tanto se mantenga la incompatibilidad que encontró acreditada respecto del ejercicio de su otra actividad.

Expone que la norma en la que se funda el accionar colegial enjuiciada resulta a todas luces inconstitucional pues violenta el derecho de trabajar y de ejercer industria lícita, y señala diferentes normativas que regulan profesiones, que no contarían con similar restricción. Así enumeró las de abogados, contadores, farmacéuticos y bioquímicos.

Indica que mientras la ley regulatoria de la actividad de corredor público y martillero hace extensiva la prohibición de ejercicio a toda persona que desarrolle simultáneamente otra profesión, el resto de las normativas referidas no impiden a esos profesionales su actuación como martilleros. Aduna que el artículo 3ro. inciso "a" de la ley 10.973, niega el ejercicio de la profesión que reglamenta a quienes han cumplido

cabalmente con la totalidad de los recaudos que los habilita a operar en tal actividad, haciendo mérito de una motivación carente por completo de normatividad y, por ello mismo arbitraria, con frontal violación del artículo 27 de la Constitución provincial.

Afirma el quebrantamiento del principio de igualdad resguardado en los artículos 16, de la Constitución nacional y 11, de la Carta Magna local.

Por último, subraya que la *"...excesiva limitación, hace también tabla rasa con las normas derivadas de los Tratados internacionales..."*, solicitando en consecuencia sea declarada inconstitucional.

b. A todo evento manifiesta que la norma -cuya declaración de inconstitucionalidad peticiona con sustento en los fundamentos expuestos en párrafos precedentes-, establece la imposibilidad de acumular actividades que considera inconciliables con el ejercicio de la profesión de Martillero y Corredor Público.

Su caso -puntualiza- no quedaría comprendido en el precepto impugnado toda vez que solo desarrolla la profesión de Maestro Mayor de Obras en forma eventual y no permanente.

c. Por último, y en el entendimiento de que la cancelación de la matrícula dispuesta por el ente colegial lo fue en calidad de sanción, denuncia que resulta desproporcionada en tanto no registra antecedentes disciplinarios computables al efecto.

2. En su contestación de fs. 52/55, el ente colegial descalifica los argumentos blandidos por el impugnante y pregon a la legitimidad del acto administrativo. En lo que aquí resulta relevante, alega:

a. Que el Tribunal de Disciplina del Colegio de Martilleros y Corredores Públicos del Departamento Judicial de Azul adoptó la decisión hoy impugnada luego de tener por acreditado, en razón del expreso reconocimiento formulado por el Sr. Maiarú, que el colegiado se encuentra matriculado -

además- como Maestro Mayor de Obras en el Colegio de Técnicos de la Provincia de Buenos Aires y, en tal carácter, desarrolla la mentada actividad.

b. Lo anterior, condujo al órgano a determinar que el Sr. Maiarú incurrió en la situación de inhabilidad establecida en el art. 3 de la ley 10.973 - modif. por ley 14.085- y, consecuentemente, procedió a cancelar su matrícula profesional hasta tanto se mantenga la incompatibilidad verificada.

c. Afirma que la norma cuya declaración de inconstitucionalidad pretende el impugnante trata de evitar la superposición de hechos y tareas que puedan derivar en resultados no queridos, perjudicando en su caso a quienes depositan la confianza en la tarea de los profesionales inmobiliarios.

d. Sostiene que la disvaliosa conducta del profesional, aun encontrándose en pleno conocimiento de la prohibición contenida en el precepto cuya tacha de inconstitucional peticiona, torna legítima y ajustada a derecho la decisión adoptada por el Tribunal de Disciplina en ejercicio de las funciones legalmente atribuidas relativas al control de la matrícula.

e. Finalmente, expresa que luego de arduas gestiones se logró que el título de Martillero y Corredor Público sea universitario, conquista que -según su opinión- eleva el nivel y jerarquía profesional de quienes desarrollan la actividad inmobiliaria situación a la que también coadyuva la norma cuya declaración de inconstitucionalidad procura el recurrente.

He aquí -en prieta síntesis- los argumentos que sustentan la posición de ambas partes en conflicto.

3. Consistiendo la prueba de esta causa en las constancias obrantes en el expediente administrativo N° 002/12 caratulado: "Maiarú, Hugo Daniel s. Apelación" [remitido por el órgano colegial junto con el recurso directo articulado, conf. fs. 24], que en este acto tengo a la vista, corresponde

-entonces- adentrarse al tratamiento de los argumentos impugnatorios con la mira puesta en tal instrumento.

II.1. Reseñados los antecedentes del caso, juzgo que el núcleo de la controversia se circunscribe a determinar si la cancelación de la matrícula profesional del Martillero Maiarú resuelta por el Tribunal de Disciplina del Colegio de Martilleros y Corredores Públicos del Departamento Judicial de Azul -en el pronunciamiento de fecha 30-04-2013- deviene una decisión ilegítima en razón de la inconstitucionalidad planteada respecto del art. 3 de la ley 10.973 -modif. por ley 14.085-.

Con tal norte, y adelantando desde ahora que brindaré auspicio a la pretensión del recurrente, me abocaré sin más el tratamiento del tópico precedente.

2.a. En forma preliminar, he de recordar que es criterio sostenido de nuestro Máximo Tribunal Federal que en el llamado poder de policía se halla incluida la facultad de las provincias de dictar leyes reglamentarias de su ejercicio [Fallos 97:367; 117:432, 156:290; 203:100; 207:159; 237:397; entre otros] y que, como consecuencia de ese poder, se han dictado numerosas leyes que regulan la práctica de ciertas profesiones, favoreciendo la estructuración natural de la sociedad mediante la organización de entidades, asociaciones, consejos o colegios, integrados y dirigidos por los miembros de cada profesión, y dotados de facultades disciplinarias y de contralor, con el objeto de jerarquizar el nivel profesional, imponer el respeto y vigencia efectiva de normas éticas, y en definitiva de asegurar la necesaria contribución de los profesionales al bienestar de la comunidad [Fallos 289:315].

Así, los Colegios o Consejos Profesionales -por disposición estatal-, han tomado a su cargo todo lo atinente al gobierno y contralor de sus incumbencias ejerciendo sobre los profesionales facultades que implican limitaciones de la órbita de sus derechos subjetivos y que ejercen facultades que solo encuentran su fundamento en dicha delegación la que, a su

vez, regula su actuación [cfr. doct. S.C.B.A. causas A. 68.782 "Colegio de Bioquímicos de la Provincia de Buenos Aires", sent. del 22-XII-2008; A. 68.975, "Verón", sent. del 26-VIII-2009].

b. Partiendo entonces del pleno reconocimiento de tales prerrogativas, cabe señalar que la declaración de inconstitucionalidad de un precepto legal constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, ultima **ratio** del orden jurídico a la que únicamente cabe acudir cuando no existe otro medio de salvaguardar un derecho o garantía amparado por la Constitución [conf. Fallos: 256:602; 258:255; 302:166; 316:188, 1718 y 2624; 319:3148; 321:441 y 1888; 322:842 y 919; 324:920; 325:1922 y 330:855 y 5345, entre muchos otros].

Por ello, la invalidación de una norma por los tribunales solo cabría decretarse **(i)** si la repugnancia con la cláusula constitucional es clara, manifiesta e indudable [causa A.959 XLII "Álvarez Moser, Juan c/Bianchini, Roberto", sent. del 04-09-2007, por remisión al Dictamen de la Procuración General], **(ii)** luego de un acabado examen del precepto [Fallos 328:4542 y 330:2981, por remisión en ambos casos a sendos Dictámenes de la Procuración General], para lo cual los magistrados: **(iii)** deberán agotar todas las interpretaciones posibles antes de declarar la inconstitucionalidad [Fallos 328:1491], **(iv)** autoimponiéndose la mayor medida en tal faena [Fallos 327:5723] y evitando examinar la conveniencia o acierto del criterio adoptado por el legislador en el ámbito propio de sus atribuciones [Fallos 327:5614; 328:1416; 328:91; 329:385; 329:4032 -por remisión al Dictamen de la Procuración General], salvo irrazonabilidad- o iniquidad [doct. esta Cámara causa **D-5016-AZ "Rivas y Cisneros"**, sent. del 19-VIII-2014].

c. Resta agregar que ha llegado incontrovertido a esta instancia jurisdiccional el hecho en el cual el Tribunal de Disciplina sustentó la decisión adoptada a través de la resolución de fecha 30-04-2013, esto es, que el Martillero

Hugo Daniel Maiarú -inscripto en el Colegio de Martilleros y Corredores Públicos del Departamento Judicial de Azul- ejerce concomitantemente a la señalada profesión la actividad de Maestro Mayor de Obras, para la cual se encuentra matriculado en el Colegio de Técnicos de la Provincia de Buenos Aires [v. a tal fin fs. 42/44, 48/49, 53 y 56 de las actuaciones administrativas N° 002-12 que en este acto tengo a la vista].

Teniendo en cuenta entonces que el análisis propuesto no depende de resolver previamente contradicción alguna en relación a la plataforma fáctica del caso, bajo las señaladas directrices pasaré a continuación al tratamiento de la cuestión constitucional planteada.

3. El art. 3 de la ley 10.973 prescribe: *"...Sin perjuicio de lo establecido en las leyes de fondo respectivas, no podrán ejercer la profesión de Martillero y Corredor Público:*

***a)** Los que ejerzan de modo regular y permanente otra profesión o cargo para cuyo desempeño se requiera otro título habilitante; **b)** Los Magistrados, Funcionarios y empleados de la Administración de Justicia Nacional y Provincial, **c)** Los eclesiásticos, miembros de las fuerzas armadas y de seguridad en actividad.*

Asimismo, el art. 4 dispone: *"Las incompatibilidades que determina el artículo anterior perduran hasta tanto no se solicite la cancelación de la inscripción en el Registro de la matrícula profesional o no se produzca la separación del cargo o función o no desaparezca la condición que crea la incompatibilidad".*

a. Denuncia el Martillero Maiarú que la normativa cuya transgresión le imputó el órgano colegial vulnera su derecho constitucional a trabajar y quebranta -asimismo- la garantía de igualdad [arts. 27 y 11 respectivamente de la Carta Magna provincial], pues otros estatutos u ordenamientos profesionales no contienen idéntica restricción.

Sabido es que el efectivo ejercicio del poder de policía implica necesariamente el previo establecimiento de reglas

habilitantes de fiscalización así como la pertinente autoridad de aplicación de los respectivos preceptos [cfr. arg. doct. esta Cámara causa **C-1337-BB1 "Farmacia Española S.C.S."**, sent. 8-IX-2009]. En el ámbito colegial - y en el contexto que nos ocupa- relativas al control de la matrícula profesional [cfr. arts. 1, 2, 3, 5, 6, 7 sigtes. y ccdtes. de la ley 10.973 - modif. por ley 14.085-] a través de ellas el ente colegial puede legítimamente cumplir con tal objetivo [cfr. art. 8 del citado cuerpo normativo].

Sin soslayar la importancia que **per se** reviste dicha tarea, no debe perderse de vista que tales mandatos no se encuentran aislados, sino que se incardinan en un régimen orientado a estructurar orgánica y funcionalmente la profesión de Martillero y Corredor Público, que contiene otras tantas disposiciones que coadyuvan al cumplimiento de los deberes y obligaciones que hacen al correcto ejercicio de la profesión [cfr. arg. doct. esta Cámara causas **D-1929-MP "Darthayet"**, sent. del 15-III-2011; **D-3135-AZ "Lezcano"**, sent. del 27-XII-2013, entre otras] fin último que, en definitiva, justifica las prerrogativas otorgadas por el Estado al ente colegial.

Ahora bien, observo que el reproche colegial -conforme la redacción del inc. a) del artículo impugnado, en la que se encuentra comprendido el recurrente- queda habilitado cuando el matriculado ejerce en modo regular o permanente otra profesión o cargo para cuyo desempeño se requiera otro título habilitante.

b. A la luz del esquema anterior, no advierto de tan genérica enunciación cuál es el fundamento tenido en miras por el legislador para imponer tamaña limitación a los colegiados. Aun el loable propósito de prevenir colisión de intereses -en la especie entre la actividad de Martillero y la de Maestro Mayor de Obras- o superposición de hechos y tareas que puedan derivar en un resultado no querido -como insinúa el ente colegial-, en modo alguno habilita a brindar a la norma un alcance que sobrepase los límites fijados en el orden

constitucional [cfr. arts. 28 y 31 de la Constitución Nacional; arg. doct. esta Cámara causa **D-1281-MP "Ferrufino"**, sent. del 1-VII-2010, del voto de la mayoría] y la convierta en una potestad derogatoria de derechos individuales -en la especie, que el Martillero Maiarú no pueda ejercer libremente alguna de ambas profesiones en las que se encuentra colegiado-.

Recuerdo que el poder de policía no es absoluto ni arbitrario y por lo tanto las limitaciones que por él se imponen deben serlo con el fin de asegurar el bienestar general por motivos válidos sin incurrir en reglamentaciones que desnaturalicen las garantías constitucionales ni constituyan su destrucción [cfr. arg. doct. S.C.B.A. causa I. 1302 "Ventimiglia", sent. del 5-XII-1989]. Con ello en miras, y como bien lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la razonabilidad de las normas depende de su arreglo a los fines que requiere su establecimiento y de la ausencia de iniquidad manifiesta [Fallos 313:411, 327:3597, entre otros], al tiempo que la materialización de tal principio constitucional exige que deba cuidarse especialmente que los preceptos mantengan coherencia con las reglas constitucionales durante todo el lapso que dure su vigencia, de suerte que su aplicación concreta no resulte contradictoria con lo establecido en la Ley Fundamental [Fallos 327:4495; 328:566, entre otros].

Por ello, textos tan genéricos como el precepto bajo análisis deben ser descalificados si no cuentan con una sustentación racional del fin perseguido. Es claro que el ejercicio de la profesión de Martillero y Corredor Público no puede entrar siempre en colisión con cualquier otra incumbencia profesional [por ejemplo, con el ejercicio de la medicina, la veterinaria, la odontología, por citar algunos casos extremos que también estarían bajo el alcance de la norma enjuiciada] como lo propone irreductible el art. 3 inciso a) de la ley 10.973; habrá de estarse, en cambio, al

particular escenario de actuación observado para determinar la presencia de una real incompatibilidad al verificarse un choque de incumbencias que afecte o ponga en crisis el régimen ético y de valores de las profesiones comprometidas en el asunto. A modo ilustrativo podría pensarse como un supuesto de incompatibilidad aquel en el cual un Martillero Público está a cargo de una subasta judicial dispuesta en un proceso en el cual ese mismo Martillero, ejerciendo como abogado de la matrícula, asesora a cualquiera de las partes enfrentadas en el litigio. O también cuando aprovechando su profesión de corredor inmobiliario, el Martillero con título de ingeniero civil o técnico mayor de obras promociona en su inmobiliaria inmuebles por él proyectados, financiados y construidos.

En suma, en casos como el presente, a los fines de analizar la razonabilidad del precepto que fija la incompatibilidad de manera tan general, debería recurrirse - **mutatis mutandi**- a la línea jurisprudencial seguida por nuestros Máximos Tribunales de Justicia federal y provincial en torno a las "categorías sospechosas de discriminación", exigiendo a los Colegios profesionales que defienden tales limitaciones "argumentar y realizar una cuidadosa prueba acerca de la pertinencia de los fines ambicionados por la norma [que han de ser sustanciales, no ya de mera conveniencia] y de los medios empleados para concretarlos [que deben traslucir la efectiva realización de tales fines y que no existan otras alternativas menos restrictivas para los derechos en juego que las impuestas]" [cfr. doct. S.C.B.A. causa B. 65.948 "Gerez", sent. de 19-XII-2007 y sus citas].

No advierto que aquella superior y exigente faena procesal haya sido llevada a cabo por el Colegio demandado, sea en sede administrativa, sea en el marco de este litigio. Mal podría convalidar bajo los parámetros de enjuiciamiento antedichos que la finalidad pretendida por el legislador se asiente -como asevera el ente colegial en su responde- en la pretensión de otorgar nivel y jerarquía a la profesión de

Martillero y Corredor Público, pues ciertamente resulta ser un postulado que -si bien elevado en términos axiológicos- carece de razonabilidad si se enfrenta con los derechos cuya vulneración denunció el recurrente, transformando la regulación en un indebido privilegio en contra del profesional cuya matrícula fue suspendida [cfr. arg. doct. S.C.B.A. causa I. 2105 "Valentini", sent. de 23-V-2012]. No está demás recordar que el principio de razonabilidad supone una proporción adecuada entre fines y medios o técnicas aplicadas, así como la ponderación de que, para concretar tales objetivos, no se impongan sacrificios de derechos innecesarios por excesivos [cfr. arg. doct. S.C.B.A. causas B. 59.819, "Borone", sent. del 23-IV-2008, I. 2665 "Chacur", sent. del 26-X-2010, entre otros].

Bajo tales parámetros, juzgo que la manda contenida en la normativa impugnada, resulta desproporcionada pues se revela como una exigencia de exclusividad para el ejercicio de la profesión de Martillero y Corredor Público en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, que no se aprecia como razonable a la luz de la naturaleza y espíritu que rige desde antaño las profesiones liberales [cfr. arg. doct. S.C.B.A. causa B. 63.995 "Colegio de Psicólogos de la Provincia de Buenos Aires", sent. del 11-IV-2012].

En definitiva, si el Sr. Hugo Daniel Maiarú cumple cabalmente con los recaudos formales establecidos en la ley 10.973 -enumerados en apartados precedentes- y ejerce en forma correcta la profesión de Martillero -circunstancia que doy por acreditada en tanto el recurrente aseguró no poseer antecedentes disciplinarios [fs. 22 vta.] y ninguna objeción al respecto formuló el órgano colegial en su oportunidad-, en nada empece que en forma simultánea desarrolle la profesión de Maestro Mayor de Obras, si con ello no infringe concretamente deberes éticos que -en todo caso- puestos de manifiesto por algún interesado afectado, derivarán en el reproche que

corresponda [cfr. art. 17 inc. h) de la ley 10.973 -texto según ley 14.085].

III. Si lo expuesto es compartido, propongo al Acuerdo acoger el recurso directo articulado, declarar la inconstitucionalidad del art. 3 inc. a) de la ley 10.973 -texto según ley 14.085- y su inaplicabilidad a Hugo Daniel Maiarú en el contexto analizado en esta causa y, en consecuencia, revocar la resolución de fecha 30-04-2013 dictada por el Tribunal de Disciplina del Colegio de Martilleros y Corredores Públicos del Departamento Judicial de Azul, en tanto canceló la matrícula profesional del colegiado con sustento en la citada normativa. Las costas deberían imponerse al ente colegial en su objetiva calidad de vencido [art. 51 inc. 1° del C.P.C.A. -texto según ley 14.437-].

Con el alcance indicado, voto por la **afirmativa**.

El señor **Juez doctor Mora** con igual alcance e idénticos fundamentos a los brindados por el señor Juez doctor Riccitelli, vota la cuestión planteada por la **afirmativa**.

De conformidad a los votos precedentes, la Cámara de Apelación en lo Contencioso Administrativo con asiento en Mar del Plata, dicta la siguiente:

SENTENCIA

1. Hacer lugar al recurso directo articulado a fs. 20/23 por el Martillero Hugo Daniel Maiarú, declarar la inconstitucionalidad del art. 3 inc. a) de la ley 10.973 -texto según ley 14.085- y su inaplicabilidad al nombrado en el contexto analizado en esta causa y, en consecuencia, revocar la resolución de fecha 30-04-2013 dictada por el Tribunal de Disciplina del Colegio de Martilleros y Corredores Públicos del Departamento Judicial de Azul, en tanto canceló la matrícula profesional del colegiado con sustento en la citada normativa. Imponer las costas de este proceso al ente colegial en su objetiva calidad de vencido [art. 51 inc. 1° del C.P.C.A. -texto según ley 14.437-].

2. Estése a la regulación de honorarios que por separado se efectúa.

Regístrese y notifíquese por Secretaría [art. 135 inc. 12° del C.P.C.C.; art. 77 del C.P.C.A.]. Fdo: Dres. Elio Horacio Riccitelli - Roberto Daniel Mora - María Gabriela Ruffa, Secretaria.