

Fallo Aldazabal: Demanda de inconstitucionalidad – Habilitación Municipal (1987)



ABOGADOS Y PROCURADORES. EJERCICIO PROFESIONAL.

1. La Provincia de Buenos Aires se ha reservado en forma exclusiva y excluyente de la intervención del poder comunal la regulación de todo lo atinente al ejercicio de la abogacía por expreso mandato constitucional (art. 32, Const. prov. y ley 5177).

2. El ejercicio de una profesión reglada por una ley, supone la existencia de un complejo de deberes y derechos, mucho más si a través de ella -como acontece con la ley 5177- se crean órganos con atribuciones a las que, normalmente, pueden ser ejercitadas con exclusividad por el Estado, que configuran un verdadero poder de policía que abarca todos los aspectos inherentes al ejercicio profesional, de modo que la intervención del poder comunal (en forma de inspección) produciría un quebrantamiento legal con la consiguiente lesión de una norma superior de derecho público.

IMPUESTOS MUNICIPALES. FACULTADES DEL MUNICIPIO. Servicio de seguridad e higiene.

Los arts. 53 y 61 de la ordenanza fiscal 3852 de San Pedro en tanto impone la obligación de tributar una tasa por habilitación e inspección de seguridad e higiene a los profesionales de la abogacía son inconstitucionales por invadir el poder de policía atribuido por ley a otro organismo.

I. 1240, "Aldazabal, Benito José. Demanda de inconstitucionalidad".

Dictamen del señor Procurador General: I. El Dr. Benito José Aldazabal, abogado, por su propio derecho, interpone demanda de inconstitucionalidad contra la Municipalidad de San Pedro, impugnando los arts. 53 y 61 de la Ordenanza Fiscal nro. 3852 por violatorios de los arts. 32 y 90 inc. 13 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Sostiene que en virtud de la mencionada disposición fue conminado a solicitar al Municipio la habilitación de su estudio jurídico, gestionar su inscripción profesional y pagar la tasa por habilitación.

Como fundamento de la inconstitucionalidad pretendida alega que el desempeño de

la abogacía en la Provincia de Buenos Aires esta regulada por la ley 5177, siendo el Colegio Profesional respectivo quien gobierna la matrícula y decreta su inscripción, expidiendo -a favor del matriculado un carnet o certificado habilitante para el ejercicio profesional (arts. 6, 7, 9 de la ley 5177), como asimismo es quien fiscaliza el desenvolvimiento profesional de sus colegiados, quienes quedan sujetos a su potestad disciplinaria (arts. 24, 25 y 28 de la ley citada).

Que estas atribuciones -expone-derivan de los arts. 32 y 90 inc. 13 de la Carta Fundamental local, al delegar al Poder Legislativo, con el dictado de la ley 5177, en los Colegios de Abogados el contralor de la profesión.

De modo que, la pretensión comunal de que los abogados tributen las tasas por habilitación de comercios e industrias y las de inspección de seguridad e higiene so p'na de impedir la habilitación del estudio jurídico y en el peor de los casos proceder a su clausura, implica arrogarse el gobierno de la matrícula profesional pasando a ejercitar un poder de policía atribuido exclusiva y excluyentemente a los Colegios Profesionales por delegación provincial.

Cita en apoyo de sus argumentos el criterio sustentado por V.E. en la causa "Arrillaga c/Municipalidad de Pergamino" (fs. 39/41).

Corrido el traslado de la demanda, el apoderado de la Municipalidad de San Pedro manifiesta que los Colegios de Abogados, por disposición de la ley-5177, fiscalizan el correcto ejercicio de la profesión de abogado, pero ello no implica extender sus facultades a la faz netamente edilicia en la que desarrolla su actividad profesional.

Que la ordenanza nro. 3852 en sus arts. 53 y 61 se refiere exclusivamente a la necesidad de contar con la registración de todo lugar abierto al público y como tal debe tratarse de un espacio apto para dicha labor guardando las mínimas exigencias de seguridad e higiene.

Asimismo agrega que el actor invoca erróneamente el art. 32 de la Constitución de la Provincia, ya que por imperio del art. 108 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, la comuna está facultada para inspeccionar lugares de atención al público sin distinción del ramo y/o servicio que se preste y en consecuencia percibir el costo del servicio a través de la pertinente tasa (fs. 54/56).

II. Adelanto mi opinión favorable al progreso de la acción.

La Constitución de la Provincia establece como facultad exclusiva de la Legislatura el determinar todo lo concerniente al ejercicio de las profesiones liberales (art. 32), y en uso de tales atribuciones se dictó la ley 5177, reglamentaria de las profesiones de abogados y procuradores.

La mencionada regulación legal prevé la existencia de los Colegios Departamentales, los que a su vez constituyen los Colegios de Abogados de la Provincia, colocando a cargo de los primeros la matrícula como "requisito para el ejercicio de la abogacía" (art. 1) y la fiscalización del correcto desempeño de la función de abogado y el decoro profesional" (art. 24). Igualmente los colegiados quedan sujetos a su potestad disciplinaria, previéndose la aplicación de sanciones -

entre otros supuestos- por aquellas "violaciones a las normas de ética establecidas en el reglamento del Colegio de Abogados de la Provincia" (art. 25 inc. 8).

Disponen las referidas reglas en su art. 17 que "el abogado debe cumplir con la obligación de tener Estudio, manteniendo dentro de la jurisdicción departamental una oficina digna de la calificación de tal" (punto I), para agregar en el acápite III que "afecta el decoro del abogado atender consultas en lugares públicos o concurridos, inadecuados a tal objeto".

En tal sentido, debe recordarse que según el criterio de V.E., "el ejercicio de una profesión, reglada por una ley, supone la existencia de un complejo de deberes y derechos, mucho más si por ella se crean órganos con atribuciones de las que, normalmente, pueden ser ejercitadas con exclusividad por el estado, como la de aplicar sanciones disciplinarias que llegan hasta la máxima, de la cancelación de la matrícula. Estas atribuciones configuran un verdadero poder de policía que abarca todos los aspectos inherentes al ejercicio profesional..." (conf. "in re" "Arrillaga", del 28-IX-76).

En mérito a lo expuesto y a la normativa legal examinada, he de concluir, que el contralor del ejercicio de la abogacía corresponde exclusivamente a la Provincia, que en cumplimiento de sus facultades de policía de las profesiones, ha reservado para sí privativamente su regulación y vigilancia (art. 32, 182 de la Carta local, conf. Ac. 19.975, del 2-IV-75), no pudiendo pues, el poder comunal, interferir como lo pretende, en aquella actividad, sin generar un quebrantamiento legal, y la consiguiente lesión a una norma superior de derecho público, o sea el recordado art. 32 de la Ley Fundamental.

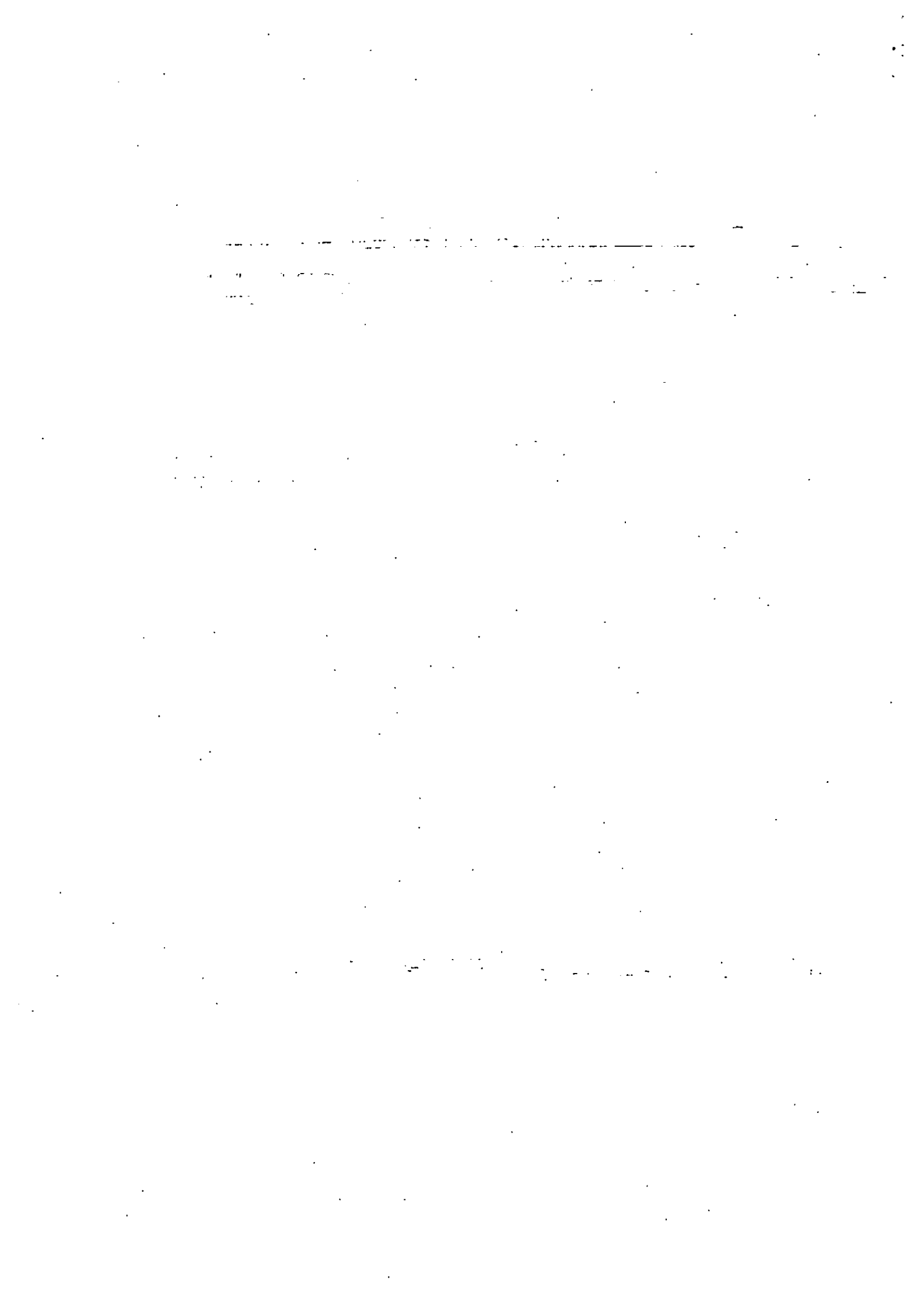
Cabe agregar que no están en discusión las potestades tributarias del Municipio, el cual organiza su régimen impositivo conforme lo establecido en la Carta local (arts. 183 inc. 5 y 184 inc. 2), más las mismas encuentran el límite en las materias en que el Poder Legislador no ha delegado las referidas facultades (art. 5 de la Constitución Nacional y 182 de la Provincia).

Opino, en consecuencia, que debe declararse la inconstitucionalidad de los arts. 53 y 61 de la Ordenanza Fiscal nro. 3852 desde que carecen de base constitucional y legal que los sustenten.

Tal es mi dictamen.

La Plata, 20 de noviembre de 1986 - Francisco Eduardo Pena ACUERDO

En la ciudad de La Plata, a 30 de junio de 1987, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores Cavagna Martínez, Negri, Laborde, Vivanco, San Martín, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa L 1.240, "Aldazábal, Benito José. Demanda de inconstitucionalidad".



## ANTECEDENTES

I. Benito José Aldazábal promueve demanda en los términos del art. 149 inc. 1 de la Constitución provincial, con el objeto de obtener la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 53 y 61 de la Ordenanza Fiscal nro. 3852 dictada por el Honorable Concejo Deliberante de San Pedro con fecha 12-II-85. Ello en tanto los considera violatorios de los arts. 32 y 90 inc. 13 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

II. Corrido el traslado de ley a la parte demandada, el apoderado de la Comuna de San Pedro contesta la demanda solicitando su rechazo, con costas.

III. Oído el señor Procurador General -quien se expide a favor de la pretensión actora- y dictada la providencia de "autos para sentencia", corresponde plantear y votar la siguiente

CUESTION ¿Es fundada la demanda?

### VOTACION

A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Cavagna Martínez dijo:

I. El actor tacha de inconstitucionales los arts. 53 y 61 de la Ordenanza Fiscal nro. 3852 de la Comuna de San Pedro, en tanto crean un nuevo hecho imponible referido a los profesionales a quienes se los hace pasibles, como contribuyentes, de las tasas por habilitación de comercios e industrias e inspección de Seguridad e Higiene.

Fundamenta la alegada inconstitucionalidad señalando que la profesión de abogado está regulada, en cuanto a su habilitación y ejercicio, por la ley 5177 dictada como consecuencia de lo previsto en los arts. 32 y 90 inc. 13 de la Constitución provincial. De tal modo, la creación de las mencionadas tasas -extensivas a los profesionales- implica invadir el ámbito de acción de los Colegios Departamentales y de la ley 5177 toda vez que, a través de las mismas, la Municipalidad de San Pedro pasaría a ejercitar un poder de policía atribuido exclusivamente a los Colegios de Abogados.

II. En el escrito de responde el apoderado de la Comuna señala las razones de la aplicación de las tasas por habilitación e inspección de Seguridad e Higiene determinadas en la Ordenanza Fiscal nro. 3852. Destaca, asimismo, que por imperio de lo normado en el art. 108 de la ley Orgánica de las Municipalidades, la comuna está facultada para inspeccionar lugares de atención al público sin distinción del ramo que se explote o del servicio que se preste y, en consecuencia, percibir el costo del servicio a través de las correspondientes tasas.

Solicita se deniegue la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 53 y 61 de la Ordenanza Fiscal nro. 3852 de la Municipalidad de San Pedro, por no existir

colisión ni violación de precepto alguno de la ley provincial nro. 5177, ni disposiciones constitucionales, en lo que respecta al cobro de las tusa por Habilitación, Seguridad e Higiene, con expresa imposición de costas a la parte actora.

III. Conforme con lo expuesto corresponde dilucidar si, en la especie, las tasas por Habilitación e Inspección que los arts. 53 y 61 de la Ordenanza Fiscal nro. 3852 hacen extensivas a los profesionales, resultan violatorias de los preceptos de la Constitución provincial.

Es indudable que, de acuerdo a la expresa disposición constitucional la regulación de todo lo concerniente al ejercicio de las profesiones liberales es facultad exclusiva de la Legislatura (conf. art. 32. C.P.).

En cumplimiento de tal imperativo se dictó la ley 5177 que regula el ejercicio de la profesión de abogado en todo el ámbito provincial. Dicha ley, que pone a cargo de los Colegios de Abogados Departamentales el gobierno de la matrícula, establece todos los recaudos necesarios para que el profesional de la abogacía pueda ejercer su profesión. Asimismo, otorga a dichos colegios la facultad de fiscalizar el correcto ejercicio de la función de abogado y el decoro profesional atribuyéndoles el poder disciplinario sobre los abogados que actúen en cada Departamento Judicial.

En consecuencia, la Provincia de Buenos Aires se ha reservado en forma exclusiva y excluyente de la intervención del poder comunal la regulación de todo lo atinente al ejercicio de la abogacía por expreso mandato constitucional. De allí que la ordenanza fiscal nro. 3852, al pretender que el profesional abogado abone las tasas correspondientes a habilitación de su estudio jurídico y, posteriormente, las de Inspección de tales locales, lesiona lo dispuesto por el art. 32 de la Constitución provincial.

El ejercicio de una profesión reglada por una ley, supone la existencia de un complejo de deberes y derechos, mucho más si a través de ella -como acontece con la ley nro. 5177- se crean órganos con atribuciones de las que, normalmente, pueden ser ejercitadas con exclusividad por el Estado, como la de aplicar sanciones disciplinarias que llegan hasta la máxima de la cancelación de la matrícula (art. 28 inc. 5). Tales atribuciones configuran un verdadero poder de policía que abarca todos los aspectos inherentes al ejercicio profesional, de modo que la intervención del poder comunal (en forma de inspección) produciría un quebrantamiento legal con la consiguiente lesión de una norma superior de derecho público.

IV. Sobre la base de tales consideraciones y en coincidencia con lo dictaminado por el señor Procurador General, juzgo que debe acogerse la demanda, declarando la inconstitucionalidad de los arts. 53 y 61 de la Ordenanza Fiscal nro. 3852.

Voto por la afirmativa. Con costas (art. 68, C.P.C.C.).

Los señores jueces doctores Negri, Laborde, Vivanco y San Martín, por los fundamentos del señor Juez doctor Cavatina Martínez, votaron por la afirmativa.

Con lo que terminó el acto, firmando los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia.

VIVANCO CA VAGINA MARTINEZ - NEGRI - SAN MARTIN - LABORDE

Ante mí: Inés A. D'Argenio

SENTENCIA

La Plata, 30 de junio de 1987.

Por los fundamentos expuestos en el acuerdo que antecede, dictamen del señor Procurador General, se hace lugar a la demanda interpuesta, declarándose la inconstitucionalidad de los arts. 53 y 61 de la Ordenanza Fiscal nro. 3852.

Con costas (art. 68, C.P.C.C.).

Por su actuación profesional en autos, régulanse los honorarios del letrado doctor Benito José Aldazabal, en la suma de ... australes (arts. 9, 12, 14, 15, 16, 22, 28 inc. a, 49, 51 y 54, dec. ley 8904); cantidad a la que deberá adicionarse el 10 o/o (ley 8455).

Regístrese y notifíquese.

Antonino Carlos VIVANCO Mariano Augusto CAVAGNA MARTINEZ - Héctor NEGRI Guillermo David SAN MARTIN - Elías Hornero LABORDE

Ante mí: Inés A. D'Argenio





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE ENTRE RÍOS

Fallo Pasutti, Guillermo y otros c/Municipalidad de Villa Urquiza s/Acción de Amparo" STJER - 18/04/02. En él se menciona que "...la Provincia nunca delegó en los Municipios de Entre Ríos la policía de las profesiones liberales, careciéndose de competencia comunal para el control e imposición al ejercicio de la medicina, abogacía, ciencias económicas, etc., no pudiendo practicarse el reconocimiento del estado funcional de consultorios, estudios, laboratorios, etc., ejercitarse derechos tributarios sobre ellas o sancionarse infracciones profesionales...

