

¿POR QUÉ LA COLEGIACIÓN PROFESIONAL DEBE ESTABLECERSE SOLO BAJO EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD?

La revista Noticias del Consejo Federal entrevistó al Dr. Néstor O. Pérez Lozano sobre el tema Poder de Policía Profesional y la Colegiación Legal.

El poder de policía profesional y la colegiación legal son dos conceptos que aparecen unidos. ¿Cómo se regula este tema en nuestro país?

Dr. Néstor O. Pérez Lozano:

La **República Argentina** adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal. **Cada Provincia dicta para sí su Constitución, de acuerdo a principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional**, constituyéndose el Gobierno Federal en garante de sus instituciones (Art.5 CN). Así, los actos públicos y procedimientos judiciales gozan de entera fe en las demás Provincias y las leyes generales del Congreso determinan cual será la forma probatoria y los efectos legales que éstos producirán. (Arts. 1, 7 y 123 de la CN)

Las Provincias conservan todo el poder no delegado por la CN al Gobierno Federal y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación. Por lo tanto el **"Poder de Policía Profesional"** corresponde a sus propias instituciones locales, sin intervención del Gobierno Federal; para el ejercicio de dicho poder dictan leyes orgánicas que regulan el ejercicio de las profesiones y crean sus propias entidades de derecho público con funciones paraestatales (Arts. 121 y 122 de la CN).

El **sistema de la Colegiación Legal** si bien tiene reconocimiento constitucional y universal para todas las profesiones (en especial las universitarias), en el caso del ejercicio de la **PROFESIÓN NOTARIAL**, atendiendo a la naturaleza declarada mundialmente (Unión Internacional del Notariado) como **"un profesional de derecho a cargo de una función pública"** sus instituciones y las regulaciones orgánicas para el ejercicio, sólo podrán ser creadas y reguladas por ley y no mediante otras organizaciones nacidas del Derecho Privado como lo son las Asociaciones Civiles sin espíritu de lucro. Ellas responden a otra etiología y tienen un importante papel que cumplir con la sociedad, pero nunca podrán establecer el gobierno de la matrícula y el control ético del ejercicio profesional, entre otros institutos fundacionales.

Todos los Estados Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tienen establecido por Ley, el sistema regulatorio de la profesión notarial y la organización de sus instituciones orgánicas y funcionales. El Notariado Argentino es heredero del sistema de Derecho Greco - Romano – Germánico, por lo tanto es una profesión de número regulado, a cargo de una función pública esencial del Estado como lo es el ejercicio de la fe pública, fuera de la administración central de los Estados. Por ello, sólo por ley, reservada en competencia política a los gobiernos locales por nuestra Carta Magna, puede regularse y atribuirse esas funciones esenciales del Estado.

¿Qué aspectos comprende la colegiación legal?

Dr. Néstor O. Pérez Lozano:

La COLEGIACION LEGAL en general representa:

- El gobierno y control de la matrícula y el ejercicio de la potestad disciplinaria por los pares y organismos legales independientes que forman parte de los Poderes del Estado.
- Que estas funciones solo sean desempeñadas a través de los respectivos Colegios, mediante autoridades elegidas por el voto de sus matriculados. Estableciendo por ley los estándares y requisitos para el acceso a la función a los efectos de habilitar el servicio notarial y la calidad de su prestación profesional.
- Asegurar y consolidar la independencia y libertad profesional con igualdad de oportunidades para acceder a la investidura pública y asegurar su ejercicio, que deberá ser reglado por ley.
- Establecer un sistema de control de gestión y un régimen sancionatorio específico a cargo de tribunales u organismos regulares del Estado que posibiliten el debido cumplimiento de la función y ejercicio profesional, dado las delicadas y trascendentes competencias que le han sido asignadas.
- Coadyuvar al perfeccionamiento, capacitación permanente y especialización de sus matriculados, como así también individualizarlos en su responsabilidad personal y social.
- Estrechar la íntima correlación entre la colegiación legal y el resguardo del decoro y la ética profesional y el deber de imparcialidad impuesto.
- La asistencia gratuita a quien no posea medios y la función de extensión social informativa a la comunidad para el conocimiento de los beneficios y aplicación de los institutos de protección a la familia y su patrimonio.

- Establecer un sistema para posibilitar a la comunidad el acceso a las autoridades de los Colegios y a sus registros públicos en orden a satisfacer necesidades de servicio en su interés legítimo, dado que no le es aplicable la regulación sobre la protección del derecho del consumidor.

Sabemos que en algún momento se discutió sobre la constitucionalidad de la colegiación obligatoria. ¿Qué nos puede decir al respecto?

Dr, Néstor O. Pérez Lozano:

Para responder la pregunta, se hace necesario resumir la doctrina final por la cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación rechazó la pretensión de inconstitucionalidad, por cuanto es doctrina del Superior Tribunal, **"que la facultad de reglamentar el ejercicio de las profesiones liberales no es contraria a los derechos constitucionales..."** tesis hace tiempo sentada y mantenida a través de diversas composiciones del alto Tribunal.

La Corte Suprema ha destacado a través de los casos líderes un dato sociológico relevante: **el crecimiento de la diplomatura y de la matrícula de profesionales.** Sobre la base de esa realidad aparece la regulación de la actividad y el criterio justificante fundamental: **la razonabilidad de la reglamentación y sus principios.**

(1)

¿Sobre qué principios se sustenta la colegiación legal?

Dr. Néstor O. Pérez Lozano:

Se sustenta en los siguientes principios:

EL PRINCIPIO DE LA RAZONABILIDAD: La reglamentación del derecho de asociación se realiza en aras del bien común. Se trata de una **potestad equilibrada y lógica del Poder de Policía** sobre las profesiones.

EL PRINCIPIO DEL FEDERALISMO: Hace a la vigencia del régimen federal que asegura y garantiza la facultad de los estados locales para reglamentar el ejercicio de las profesiones.

EL PRINCIPIO DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA y REPUBLICANA: La expansión de las organizaciones intermedias situadas entre el hombre y el estado, se concreta

en el principio del **control social que ejerce la comunidad** mediante la acción de los Colegios Profesionales.

EL PRINCIPIO DE LA SOLIDARIDAD: Se consolida en todo lo referente a la incorporación de los Organismos Previsionales administrados por sus destinatarios que conlleva la Colegiación legal.

EL PRINCIPIO DEL BIENESTAR GENERAL Y EL BIEN COMÚN: Ligado con el anterior se integra con el concepto de la **justicia distributiva**. La existencia de la colegiación legal apuntala la **vigencia del bienestar general y el bien común** como valor primordial para la realización de la justicia.

Como **conclusión** puedo decir que atendiendo al régimen político de organización federal, al régimen Constitucional integrado y armonizado por normas de mayor jerarquía en el orden Nacional y de los Estados Provinciales, la competencia asignada para el ejercicio del poder de policía profesional y sus derechos reservados o no delegados al sistema notarial argentino, como la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de las Provincias a través de sus fallos, determinan que la **COLEGIACIÓN LEGAL** es el **ÚNICO** instrumento jurídico necesario e insustituible para hacer efectivo el principio de la **descentralización del Estado por medio de la ley**, asignando imperativamente parte de sus funciones esenciales en personas jurídicas de derecho público, con funciones paraestatales, que hacen efectiva la protección y ejercicio de los derechos privados que la Constitución Nacional reconoce y asegura a la comunidad. **Por lo tanto no podrá ser sustituida la voluntad del legislador.**

(1) ***DOCTRINA JUDICIAL SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA COLEGIACIÓN LEGAL:***

- Se ha admitido la delegación en organismos profesionales del control del ejercicio regular de sus labores y un régimen adecuado de disciplina y se ha señalado que al margen del juicio que merezca el sistema adoptado por el legislador, su razonabilidad está avalada por el directo interés de sus miembros en mantener el prestigio de su profesión así como cabe reconocerles autoridad para vigilar la conducta ética en el ejercicio de aquella. (Fallos 237:397). Esta delegación ha alcanzado a muy diversos aspectos del ejercicio de la profesión, tales como la determinación de la remuneración (Fallos 214:17) y la percepción de aportes de terceros (Fallos 258:315) y de sus propios miembros, en

proporción a los honorarios recibidos (Fallos 286:187) con finalidades previsionales.

- En lo referente a los títulos profesionales "la facultad atribuida al Congreso Nacional para dictar normas generales relativas a las profesiones cuyo ejercicio es consecuencia de los títulos habilitantes, otorgados por las universidades nacionales no es exclusiva ni excluyente de las potestades de reglamentación y policía locales, en tanto no enerven el valor del título; extremo que no se da en el caso. (Fallos 97:37; 117:342; 156:290; 237:397)
- Entiende la Corte que el Colegio es una entidad de derecho público con fines tales como: gobierno de la matrícula; control del ejercicio profesional; dictado de normas de ética; resguardo del ejercicio profesional; promoción de la asistencia y defensa de personas que carezcan de recursos; facultades consultivas; elaboración de legislación en general; cooperación en el estudio del derecho; defensa de sus miembros, entre sus principales.
- "El Colegio no es una asociación (art. 14 Constitución Nacional) que se integra con la adhesión libre y espontánea de cada componente, sino una entidad destinada a cumplir fines públicos que originariamente pertenecen al Estado, y que éste por delegación, circunstanciada normativamente, transfiere a la institución que crea para el gobierno de la matrícula y el régimen disciplinario como auxiliares de la administración de justicia."
- "La colaboración en el mejoramiento de la administración de justicia y los estudios del derecho, en el nombramiento de los magistrados y en la elaboración de la legislación en general, comportan objetivos característicos de los denominados entes de consulta como forma de participación de los grupos sociales ... Se busca así el perfeccionamiento de la democracia representativa, mediante la creación de instituciones que se adecuan a la creciente complejidad de la estructura social que caracteriza a nuestra época, y que en modo alguno, contradicen la forma de gobierno republicana y representativa consagrada por el art. 1° de la Constitución Nacional" ...
- "La matriculación obligatoria... solo comporta la imposición de las razonables cargas públicas y servicios personales que cabe imponer con fundamento en la Constitución, arts. 16 y 17. Esta conclusión está avalada por una larga línea jurisprudencial.

N.R: Agradecemos al Dr. Néstor O. Perez Lozano, activo dirigente notarial y académico en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, en el nacional e internacional, por sus esclarecedores conceptos.