



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

“Nápoli, Marcelo R. c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad artículo 3 Ley N° 5177”.

I 73.106

Suprema Corte de Justicia:

El Señor Marcelo Rafael Nápoli, por propio derecho y con patrocinio letrado, interpone la presente demanda originaria en los términos del artículo 161 inciso 1° de la Carta Magna local, contra la Provincia de Buenos Aires, con el objeto de que V.E. declare la inconstitucionalidad del artículo 3 inciso “e” de la Ley N° 5177, “...en cuanto establece la incompatibilidad absoluta de los contadores públicos para ejercer la profesión de abogado dentro de la Provincia de Buenos Aires” (Art. 683 y siguientes del Código Procesal en lo Civil y Comercial; fs. 16/23vta.).

I.-

En la demanda se expone en forma previa sobre los antecedentes del presente. El aquí actor afirma ser “graduado y de profesión contador público” y “graduado en derecho y con la voluntad de ejercer en plenitud dicha profesión”-, explica que trabaja como contador público en el ámbito de la jurisdicción de la Provincia de Buenos Aires desde el 15 de octubre del año 2004, encontrándose matriculado en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas provincial, con Legajo N° 30320/8, Inscripto al Tomo 118, Folio 2, en el Consejo Profesional de Lomas de Zamora. A tal fin posee estudio contable en la ciudad de Lomas de Zamora, donde desarrolla su profesión en “forma libre e independiente” desde esa fecha hasta, al menos, el momento de presentar la presente acción originaria (Fs. 16; 17 y 17 vta.).

Que en forma paralela a su labor profesional inició la carrera de abogacía en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Lomas de Zamora, donde se graduó como abogado el día 6 de julio del año 2013.

Agrega que el día 31 de marzo de 2014 se presentó ante el Colegio de Abogados de Lomas de Zamora, con el objeto de iniciar el trámite respectivo para obtener la matrícula de abogado y quedar habilitado a ejercer la profesión en el ámbito bonaerense. Dice que en ese momento se le pone en conocimiento que la Ley N° 5177, en el artículo 3° inciso “e” establece una ‘*incompatibilidad*’ para el ejercicio profesional, por lo que para poder ejercer la abogacía en la Provincia de Buenos Aires, debía cancelar su inscripción como contador público.

Al respecto entiende que dicha norma “...*afecta concretamente... derechos personales y patrimoniales, aspecto que pido se tenga presente a los fines de determinar la ‘oportunidad’ de la presentación, por cuanto el mismo afecta a partir de ese momento mis derechos patrimoniales*” (Fs. 18).

Sostiene que la norma en cuestión es inconstitucional y violatoria de derechos reconocidos tanto en la Constitución provincial y como nacional, y por tratados internacionales que cita al comienzo de su presentación. Así menciona a los artículos 10 -libertad individual-, 11 -igualdad-, 27 y 39 -libertad y derecho al trabajo-, 31 - derecho de propiedad-, 35 - de aprender-, 36 -eliminación de obstáculos de cualquier naturaleza que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales-, 42 -el libre ejercicio profesional- y 57 -la inalterabilidad de los derechos constitucionales-, todos de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. También estima que el régimen vulnera garantías consagradas en la Constitución Nacional, de trabajar y ejercer industria lícita, de usar y disponer de la propiedad, de aprender y ejercer la profesión alcanzada con dicha educación (Arts. 14, 14 bis, 16, 17 y 31).

También a tenor de lo establecido en el artículo 75 inciso 22 de la Ley Fundamental, afirma que se hallan violentados instrumentos internacionales con jerarquía constitucional, entre otros, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en tanto dispone que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (artículo 1), que toda persona posee todos los derechos y libertades proclamados en dicha Declaración, sin distinción alguna (art. 2), que todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

contra toda discriminación (art. 7), que toda persona tiene derecho a la educación, la que tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana (art. 26); la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, cuando establece que todos los hombres nacen libres e iguales (preámbulo), que todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos que se consagran en la convención en análisis (art. II), que el derecho a de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales y los méritos (art. XII); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), en tanto dispone que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio sin discriminación alguna (art. 1), la igualdad ante la ley, sin discriminación (art. 24) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuando prescribe los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a la educación; que la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos sobre la base de la capacidad de cada uno (Fs. 16 vta./ 17).

Por los fundamentos normativos expuestos, entiende el aquí actor que *"...la incompatibilidad y prohibición del ejercicio profesional libre e independiente deviene así irrazonable y discriminatorio, por cuanto está dirigida a cualquier profesión o título que se considere auxiliar de la justicia"*. Afirma que *"...toda profesión"* puede llegar a ser considerada *"en algún momento, auxiliar de la justicia, se trate de contadores o de arquitectos, ingenieros, médicos, calígrafos, agrónomos, veterinarios, etc., etc., de allí la falta de lógica de la norma en crisis"* (Fs. 18).

Expone que el régimen legal produciría una severa violación a las garantías constitucionales *"...cuando solo se persigue (como el suscripto) el ejercicio libre e independiente de profesiones universitarias para las que me he capacitado y he sido habilitado por la respectiva universidad"*. Esto constituiría *"...una flagrante e inmediata violación a las garantías constitucionales de aprender, de ejercer profesión lícita, del derecho de igualdad, del derecho de propiedad y de trabajar"* (Fs. 18).

Destaca también que no se encuentra inscripto como perito contador en la Justicia y que “*declaro bajo juramento que no se inscribirá a dichos fines en las listas respectivas...*”; pide se tenga especialmente en cuenta al tiempo de lograr convicción en estos obrados (Fs. 18).

Manifiesta que no considera razonable la incompatibilidad “*...más allá del caso que quiera ejercer en una misma causa el ministerio de abogado y actuar al mismo tiempo como perito contador*”. Refiere que esta situación sería la única posibilidad en que podría haber “*...colisión de intereses... o se puede dar en la práctica y a ese solo caso se debe limitar la incompatibilidad*” (Fs. 18 vta.).

Subraya que la incompatibilidad establecida en la Ley N° 5177 violaría la garantía de la igualdad, y a su vez, establecería “*...una incomprensible, infundada e inexplicable discriminación*”. Para fundar lo antes expuesto considera que esta discriminación sería de carácter “*grave*”, porque no encontraría fundamento que justifique “*...semejante diferencia de iguales ante iguales circunstancias*” (Fs. 19).

Se pregunta el aquí actor: “*...por qué debo renunciar al ejercicio de la profesión de contador para poder ejercer la de abogado, si con ello no se incurre en falta de ética o a la moral*”. Afirma que el haber realizado un esfuerzo personal de estudiar otra carrera universitaria mientras ejercía como contador público, debería ser considerado “*...un mérito y no un demérito*”; agrega que “*...es una demostración de mi capacidad, dedicación y preparación profesional, que en el mundo actual no puede implicar una capitis diminutio*” (Fs. 19).

Entiende que la actual redacción de la Ley N° 5177 poseería una laguna o vacío legal, “*...por cuanto la incompatibilidad genérica debe ceder ante una concepción lógica y razonable de la norma*” (Fs. 20).

En sentido opuesto sostiene que lo que sí debería limitarse sería el ejercicio de la profesión de contador público al solo efecto de impedir la actuación como abogado ante el tribunal o juzgado en que haya sido designado como auxiliar de la justicia. Agrega que la redacción original de la Ley N° 5177 así lo preveía como también en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Ley N° 23.187 al establecer que “*...la incompatibilidad está acotada a la eventual colisión de*



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

intereses que puede llegar a darse en el caso de que siendo abogado en una causa judicial, se pretenda actuar como perito y auxiliar de la justicia como contador” (Fs. 20 y 20 vta.; [se aclara que la Ley N° 23.187 – BONA 28-6-1985- es una normativa nacional]).

Expone que la aptitud derivada de la obtención de los títulos de Contador Público y Abogado, “...no debe ser alterada o perturbada o impedida de pasar de la potencia al acto, del logro universitario, al ejercicio profesional pleno y libre, en tanto se ejerza lícitamente y esto hace a la esencia de la personalidad”. Añade: “La concepción actual de la ley N° 5177 es irrazonable e impone una incapacidad legal que vulnera las leyes fundamentales de la Provincia y de la Nación...” (Fs. 21).

También entiende que dicha norma impondría una limitación que generaría una incapacidad o incompatibilidad de carácter absoluta, en forma arbitraria e irrazonable.

Solicita que -al momento de resolver, y en el supuesto de que disponga hacer lugar a la presente demanda originaria-, “...aclare y limite la incompatibilidad a que como contador no podrá ejercer en aquellos procesos judiciales en que intervenga como abogado, si se diera el caso, tal la concepción que de la cuestión hace la Ley N° 23.187 que rige la Matriculación de Abogado en el ámbito de la Capital Federal” (Fs. 21; el subrayado pertenece al original). Solicita a su vez que se tenga presente que no se encontraría ejerciendo labor como perito contador en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, ni en ningún otra jurisdicción nacional. Asegura asumir el compromiso bajo juramento de “no hacerlo en lo sucesivo”. Aclara que su pretensión se reduce a ejercer libre e independientemente ambas profesiones (Fs. 21 y vta.).

Para finalizar ofrece prueba informativa y documental. Deja planteado, el caso federal (Art. 14 de la Ley N° 48; fs. 22/23).

II.-

El entonces Asesor General de Gobierno se presentó a contestar la presente demanda originaria de inconstitucionalidad, solicitando su total rechazo, con costas (Fs. 30/35).

Recuerda, en primer lugar que los principios, derechos y garantías consagrados en nuestras Leyes Fundamentales no son absolutos y están sujetos a las leyes que reglamenten su ejercicio.

Sobre el tema abordado sostiene que el régimen de incompatibilidades está determinado por las distintas leyes por las que se adoptan ese tipo de regulaciones por diversas razones y fundamentos de índole económica y moral.

Subraya que en función del alcance de los poderes locales, la Provincia está habilitada a legislar respecto a las cosas o las personas que se hallan sometidas a su jurisdicción, y de allí entiende que el impedimento legal cuestionado por inconstitucional, a tenor de lo dispuesto en los artículos 42 y 103 inciso 13° de la Constitución Provincial configuraría “...un supuesto de ejercicio regular de atribuciones constitucionales privativas del Poder Legislativo” (Fs. 31).

También entiende de competencia de los poderes locales el reglamentar sobre el ejercicio profesional, “...las condiciones o requisitos... para acceder a la matriculación y posibilitar el ejercicio de la profesión de abogados...salvo irrazonabilidad manifiesta...”; no siendo cuestionables desde el punto de vista constitucional (Fs. 31).

Respecto a la razonabilidad de la norma destaca que mientras no “...se rebasen los límites de razonabilidad de la ley o de la norma, el Poder Legislativo es el único juez de la decisión legislativa adoptada, no quedando sujeto a censura en sede judicial, pues para ello cuenta con amplio margen de discrecionalidad para cristalizar en esa norma los valores morales, sociales, etc. que estime pertinente consagrar”. Cita jurisprudencia de ese Tribunal de Justicia (Fs. 31 vta.).

Más adelante afirma que la tarea legislativa se vería restringida por el citado principio de razonabilidad “...que exige que el legislador determine fundadamente los límites al ejercicio de los derechos, especialmente cuando de tal determinación depende la restricción de la libertad de trabajo y ejercicio de profesiones, propiedad o el goce de otros derechos esenciales” (Fs. 32).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Considera el Asesor General de Gobierno que el fundamento de la incompatibilidad para el ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y contador público establecido en la Ley N° 5177, estaría dado en el objeto de "*...lograr una mayor eficiencia en la prestación del ejercicio de la abogacía, en tanto colaborador directo con la administración y servicio de justicia*". Agrega al respecto que también el régimen normativo intenta evitar abusos y que el abogado le dedique a la profesión su tiempo "*...sin distracción por el ejercicio de otras profesiones que requieren igual contracción y habitualidad*" (Fs. 33).

Por ello señala que lo expuesto guardaría coherencia con el artículo 15 de las Normas de Ética del abogado, cuando establece como deber el respetar las disposiciones legales por las que se establecen las incompatibilidades de la profesión, "*...absteniéndose de ejercerla cuando se encuentre en algunos de los casos previstos... evitar, en lo posible, la acumulación al ejercicio de la profesión de cargos o tareas susceptibles de comprometer su independencia, insumirle demasiado tiempo o resultar inconciliable con el espíritu de la abogacía, tales como el ejercicio del comercio o la industria, las funciones públicas absorbentes y los empleos en dependencias que no requieran título de abogado...*" (fs. 33 vta.).

De allí concluye que, el Poder Legislativo al establecer una incompatibilidad profesional como la prevista en el artículo 3 inciso "e" de la Ley N° 5177, habría obrado en el "*...ejercicio regular de sus atribuciones constitucionales...*". Con cita de los artículos 42 y 103 inciso 13° de la Constitución Provincial. Para continuar afirmando que no se habría provocado violación al principio de razonabilidad, "*...en tanto que el ejercicio de esa potestad pública de regular la materia atinente a la matriculación y ejercicio profesional de la abogacía y procuración no supera el límite al que se halla sometido para su validez constitucional por cuanto existen circunstancias justificantes, fin público, adecuación a él del medio utilizado para su obtención y ausencia de iniquidad manifiesta*". Cita jurisprudencia de ese Tribunal de Justicia (Fs. 33vta. y 34).

Finalmente advierte que el impedimento legal impuesto para el ejercicio de la profesión de abogado no contemplado para otros ejercicios

profesionales, como por ejemplo para contador público, no vulneraría la garantía de igualdad ante la ley, toda vez que, según su parecer, “...es válido que el legislador hubiere contemplado de modo distinto situaciones haya considerado diferentes, en tanto ello no implica discriminación arbitraria ni propósito de hostilidad alguna” (Fs. 34).

Solicita la citación como tercero del Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires en los términos del artículo 94 del Código Procesal en lo Civil y Comercial. Plantea el caso federal (Art. 14 de la Ley N° 48; fs. 34 vta. /35).

III.-

Corrido el traslado de ley, el actor rechazó la posibilidad de que en autos se dé intervención como tercero al Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires, con fundamento en que “...nadie puede ser obligado a litigar contra quien no desea” (Fs. 37).

En una presentación posterior, el actor solicitó la concesión de una medida cautelar, con el objeto de que en forma precautoria, y mientras se sustancia el presente, V.E. ordene al Colegio de Abogados del Departamento Judicial de Lomas de Zamora “...que debe dar curso al pedido de matriculación del actor en tanto acredite los requisitos establecidos en el artículo 1° de la Ley N° 5177, no exigiéndose del mismo la cancelación de su inscripción como Contador Público realizada en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires, de Lomas de Zamora, limitándose la incompatibilidad que prevé el artículo 3 inciso 3) de la Ley 5177, a que como contador no podrá ejercer en aquellos procesos judiciales en que intervenga como abogado, si se diere el caso” (Fs. 51; el subrayado pertenece al original).

IV.-

V.E. dispuso respecto a la citación como tercero, hacer lugar a la solicitud del Asesor General de Gobierno, en el sentido de que deber darse traslado al Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires. También ordenó que se haga lo mismo respecto al Consejo Profesional de Ciencias Económicas provincial (Fs. 58).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

En lo que se refiere a la petición de medida cautelar, el Alto Tribunal ordenó hacer lugar a la misma. El Señor Juez que votó en primer término -al que adhirieron el resto de los magistrados- entendió que *“...la modificación introducida por la ley 12.277 al inciso e) del art. 3) de la Ley 5177, en tanto dispone una incompatibilidad absoluta en relación a los contadores matriculados que pretendan ejercer la abogacía, imponiendo de tal modo la cancelación de la matrícula en aquella profesión, no parece, en principio, compatible con las garantías y derechos de igualdad ante la ley, el derecho a la libertad individual, a la de enseñar y aprender, a la libertad de trabajo, el derecho de propiedad, el ejercicio de las profesiones liberales, consagrados en los artículos 10, 11, 27, 31, 35, 39, 42 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y conduce a un menoscabo del alto valor de los títulos académicos obtenidos”*. La medida cautelar fue concedida bajo caución juratoria (v. voto del Señor Juez Negri, considerando III., resolución de 28-X-2015; fs. 53/58vta.).

V.-

El apoderado del Consejo Profesional de Ciencias Económicas provincial, rechazó la citación como tercero efectuada por V.E. Como fundamento entendió que el artículo 94 del Código Procesal en lo Civil y Comercial *“...establece que el actor en su escrito de demanda y el demandado dentro del plazo para oponer excepciones previas o contestar la demanda podrá solicitar la citación de aquel cuyo respecto considere que la controversia es común...”*. Agrega: *“...ni el actor ni la demandada han requerido en sus respectivas presentaciones la citación de la Institución que represento... la citación que por el presente venimos a rechazar ha sido dispuesta oficiosamente por V.E., apartándose tanto de los claros términos del artículo 94...”* (Fs. 89vta.). Al respecto se despacha atendiendo a lo dispuesto en el artículo 96 del Código Procesal Civil y Comercial (v. fs. 91vta.).

En cambio, el Presidente y el Secretario del Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires, sí se presentaron como terceros a intervenir en las actuaciones (fs. 70/85vta.).

Entienden que el régimen aquí cuestionado es razonable. Efectúan una amplia recopilación de principios por los que consideran justificada la incompatibilidad aquí cuestionada (Fs. 75).

También detallan las obligaciones dispuestas en el artículo 58 de la Ley N° 5177, como así también las prohibiciones previstas en el artículo 60. Dentro de éstas, destacan el inciso noveno, por el cual a los abogados “...no se les permite celebrar contratos de sociedad profesional con personas que nos sean abogados o procuradores... esta prohibición es por demás coherente con aquella que establece la incompatibilidad de los contadores a ejercer como abogados”. Sostienen también que “...de este modo, se evita que el abogado se encuentre bajo un posible conflicto de intereses y, además, que distraiga su actividad como abogado por desempeñar otras profesiones” (Fs. 76).

Agregan que hay que tener presente que a tenor del artículo 56 de la Ley N° 5177 los abogados son asimilados a los magistrados en cuanto atañe al respeto y consideración que debe guardársele. Estas disposiciones, continúan, “...se dirigen a asegurar el recto y debido ejercicio de la profesión con particular relación al eminente rol social que la misma cumple... desde esta atalaya se debe entender la incompatibilidad contenida en torno a los contadores”. Así, sostienen que la incompatibilidad “...lejos de traducirse en una prohibición sin sentido o discriminatoria, se encuentra engarzada en un complejo de incompatibilidades tendientes a asegurar la adecuada colaboración en el servicio de justicia que presta el abogado” (Fs. 76).

A continuación efectúan una amplia y detallada cita de jurisprudencia y doctrina sobre el concepto y alcance de la razonabilidad (v. fs. 76 vta. /78). De los mismos afirman que “...acreditados los requisitos que exige la reglamentación, los abogados pueden ejercer plenamente su profesión, siempre y cuando se cumplieren con los requerimientos razonablemente impuestos” (v.fs.78).

Transcriben jurisprudencia de V.E. en la que se debatía la incompatibilidad prevista en la Ley N° 10.973 -abogado y martillero-, y que fuera resuelta en favor de la constitucionalidad del régimen normativo (v. fs. 78, *in re* “Souto”).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Recalcan que, por otra parte, existiría una razón práctica, que consistiría en lograr una mayor eficacia en el ejercicio de la profesión, "*...una dedicación plena a la tarea confiada, de este modo, a partir de una consagración total del abogado a sus labores, se logra una mayor eficacia en la prestación del servicio*" (Fs. 78 vta.).

Luego de agregar y exponer otros fundamentos basados en la excelencia en el ejercicio de la profesión de abogado; en la no afectación al principio de igualdad; en considerar que nos encontramos con una reglamentación razonable; y en la necesidad de darle dedicación exclusiva a los efectos de proteger los derechos y altos objetivos que esta profesión conlleva, advierten que "*...en virtud de razones de oportunidad, mérito y conveniencia, la reglamentación adoptada no admite la interferencia del Poder Judicial*" (v. fs. 83). Aclara que esto no significaría estar en presencia de un área exento de control, sino que, "*...tratándose de facultades privativas, y de la sanción de leyes de contenido discrecional, y cuyo dictado atiende a razones de oportunidad, mérito o conveniencia, el Poder Judicial sólo puede intervenir si ese accionar se ha realizado con clara, manifiesta, e indubitable arbitrariedad, es decir, de forma claramente irrazonable*" (v. fs. 83vta.). Citan y transcriben, jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que, entiende aplicable en el presente caso (v. fs. 83 vta. /85).

Para finalizar dejan planteado el caso federal (Art. 14 de la Ley N° 48).

VI.-

Una vez abierto el período probatorio, fue producida la prueba informativa y documental propuesta (v. fs. 91; 97/100; 102/108; 116/122 y 126/129).

Clausurado este período, fueron puestas las presentes actuaciones a los efectos de que las partes presenten el alegato de bien probado, siendo este derecho solo ejercido por la parte actora (Fs. 132 y 133/135).

A fs. 138 se dio traslado a esta Procuración General, con el fin previsto en el artículo 687 del Código Procesal en lo Civil y Comercial.

VII.-

Soy de la opinión de que V.E. debería hacer lugar a la presente demanda.

VII.1.- En cuanto a las condiciones de admisibilidad entiendo que podrían considerarse, satisfechas.

Respecto a la legitimación, el aquí actor se agravia de un régimen legal por el que, para ejercer la profesión de abogado en la Provincia de Buenos Aires, debería previamente solicitar la cancelación de su matrícula como contador público, profesión que ejercía -al menos- hasta el momento de interponerla. Esto le produciría un perjuicio que estima atentatorio a derechos protegidos constitucionalmente, que, *prima facie*, podría ser atendido por V.E., en esta instancia originaria (Art. 161, inciso 1, CPCC). Considero que quien se presenta, se encuentra con legitimación suficiente para acudir ante ese Tribunal de Justicia en busca del reconocimiento que pretende por medio de la vía procesal intentada (Conf. doct. SCJBA, I 73.162, “Bengolea”, resolución de 24-IX-2014: I 74.052, “Bergaglio”, resolución de 18-V-2016; I 74.162 “Semacendi”, resolución de 13-VII-2016, entre otras).

En lo que hace al plazo de interposición, advierto que en autos se debate una cuestión de carácter institucional y se invoca la afectación a derechos de la personalidad no patrimoniales; por lo que la demanda no debería ser alcanzada por el plazo de caducidad previsto en el artículo 684 del Código Procesal Civil y Comercial y, en su lugar, entiendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 685, primer párrafo, del mismo cuerpo legal.

VII.2.- Sentado lo que antecede corresponde entrar al fondo de la cuestión planteada.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires garantiza expresamente la existencia de los Colegios Profesionales (v. art. 41), respondiendo a



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

la naturaleza de persona jurídica de derecho público que controla el ejercicio de la profesión y tiene a su cargo el gobierno de la matrícula en el ámbito geográfico en que se desenvuelve (SCJBA, doct. Causa B.72.541 "Juárez", resolución de 18-IV-2013).

El Constituyente de la Provincia de Buenos Aires dejó librado al Legislador la creación y reglamentación del gobierno de la matrícula y el ejercicio del control interno de los profesionales matriculados en los Colegios y Consejos profesionales.

En ellos pesa el deber jurídico público de ejercerlos, conforme a derecho. E instaura un proceso judicial con pleno control de legalidad que en esta etapa de la historia del derecho constitucional administrativo debe ser aprehendido como control tendiente a garantizar la vigencia de los derechos humanos (Arts. 11, 15 y 166 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires).

Los Colegios y Consejos Profesionales deben estar sometidos al llamado "control judicial suficiente", y esta función pública asignada a los organismos profesionales fue creada por el legislador y garantizada por el constituyente.

Todas las leyes de colegiación establecen un régimen de incompatibilidades, normas de ética profesional y sistema de "juzgamiento" ante posibles inconductas de los matriculados, que deben ser sustanciados en el seno de los distintos colegios o consejos profesionales (v. Leyes Nros. 10.973, 10.405, 10.416, 10.411, 7.193 (T.O. 1.987), Ley 6.682 (T.O. 1.987), 10.353, 11.745, 10.751, 10.392, 10.620, 10.646, 5.177 (T.O. 1.987); Decreto-Ley N° 9.020/78 (T.O. 1.986); Decreto-Ley N° 9.944/83, Leyes N° 8.271 (texto según Ley N° 11.925); Ley N° 10.306; Ley N° 10.321; Decreto-Ley N° 9.686/81; Ley N° 10.757, Decreto-Ley N° 5.413/58 y Ley N° 10.307, entre otras).

De esta forma fue organizada esta importante materia, a la que se le agregó "la garantía del control judicial suficiente" adaptada como reiteradamente sostiene la Corte Suprema de Justicia de la Argentina a las

particularidades del organismo y de los derechos involucrados (“Fallos”, T. 327:367, “Gador SA”, y sus citas, considerando quinto: “Fallos”: T. 247:646, “Fernández Arias, Elena, y otros”; T. 305:129, “Madala”).

Y así, como también lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia, frente a las diversas posibilidades que presente la hermenéutica de un precepto legal, deberá optarse preferentemente por la que sostenga su validez y sólo como última alternativa ha de estarse por la inconstitucionalidad (“Fallos”, T. 312:296, “Piccirilli”; T. 312:974, “Fernández Prego”, entre otras; SCJBA, causa B 65.011, “Taiven SA”, sentencia de 29-III-2017, voto Señor Juez de Lázzari, considerando I.1 a la tercer cuestión y sus citas).

Advierto como poco claro el fin buscado por el legislador al establecer esta incompatibilidad (entre abogado y contador público). No logro desentrañar qué cuestiones de carácter ético pudieran verse vulneradas. No obstante el esfuerzo argumental desplegado por los representantes del Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires y el Asesor General de Gobierno considero que la incompatibilidad prevista en la ley N° 5177, cuya constitucionalidad justifica el colegio profesional citado, es irrazonable, toda vez que se configuraría una desproporción entre fines y medios o técnicas aplicadas.

Cabe poner de manifiesto que la Provincia a través de la Ley N° 5177 reguló el ejercicio de la profesión de abogado y procurador, en uso del llamado poder de policía, en virtud del cual se encuentra facultada para reglamentar el ejercicio de las profesiones liberales, sin otra limitación que la que se deriva del artículo 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en concordancia e interpretación con el artículo 28 de la Constitución Argentina.

Y al respecto observo que la norma impugnada resultaría desproporcionada pues se revela como una exigencia de exclusividad para el ejercicio de la profesión de abogado 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. doct. SCJBA, causa B. 63.995, “Colegio de Psicólogos de la Provincia de Buenos Aires”, sentencia de 11-IV-2012).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Advierto que tampoco encuentro en forma clara cuál fue el fundamento tenido en miras por el legislador para imponer tamaña limitación a los colegiados. Más allá de la loable intención de prevenir posibles colisión de intereses - en la especie entre la actividad de abogado y de contador público - o superposición de tareas que pudieran generar un resultado no querido -como lo sostiene el Colegio de Abogados en su presentación-; en modo alguno habilita a brindar a la norma un alcance que sobrepase los límites fijados en el orden constitucional, convirtiéndola en una potestad derogatoria de derechos individuales -en el presente que el señor Nápoli no pudiera ejercer libremente alguna de las profesiones de las que posee título universitario habilitante-.

La facultad reconocida a las Universidades para otorgar títulos de acuerdo con los planes y programas que las mismas dicten, en ejercicio de la atribución que señala el artículo 75 inciso 19 de la Constitución Argentina “...supone implícitamente reconocer a quienes obtienen la habilitación universitaria, el derecho al ejercicio de la profesión, so pena de menoscabar en el hecho el título de idoneidad profesional legítimamente adquirido...” (CSJNA, “Fallos”, T. 235:445, “Guinzburg”).

Asimismo: “...el otorgamiento de un título profesional por el gobierno nacional implica la comprobación del conjunto de conocimientos y experiencias considerados indispensables para declarar a una persona con posesión de la respectiva capacidad profesional” (CSJNA, “Fallos”, T. 207:159, “Molina”).

Si es atribución de las provincias reglamentar las profesiones ello lo es en cuanto la reglamentación, no enerve el valor del título respectivo. Se ha reconocido la facultad de las provincias para dictar leyes reglamentarias del ejercicio de profesiones liberales dentro del poder de policía que les está reservado, conforme ya lo expresara, pero siempre que ello no importe imponer a los títulos o diplomas nacionales requisitos de carácter substancial (CSJNA, “Fallos” T.203:100 “Constantino Sogga y Otros”).

Juan Francisco Linares en su recordada obra titulada “*Razonabilidad de las Leyes*” transcribe jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación referida a esta temática, para acentuar: “...*el análisis del mérito o eficacia de los medios arbitrarios para alcanzar los fines propuestos, la cuestión de saber si debieron elegirse los de la ley sancionada u otros procedimientos, son ajenos a la competencia de esta Corte, a la que sólo incumbe pronunciarse acerca de la razonabilidad de los medios elegidos por el Congreso, es decir, que sólo debe examinar si son o no proporcionados a los fines que el legislador se propuso conseguir*” (Juan Francisco Linares “*Razonabilidad de las Leyes*”, Segunda Edición, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1970, páginas 136 y 137).

Miguel Santiago Marienhoff sostuvo: “... *lo que da valor y prestigio a un régimen de incompatibilidades es la razonabilidad de las circunstancias consideradas para tener por existentes aquellas...*” (“*Tratado de derecho Administrativo*”, T. III-B, pág. 251, nro. 955, ed. Abeledo Perrot, Bs. As. 1970), lo que nos lleva a la “*ratio iuris*” de las incompatibilidades, vinculada a la finalidad de su creación (Conf. dictamen de esta Procuración General, en causa I. 2085, “*Souto, Jorge Alberto*”, de 12-3-1999).

Lo expuesto, y el convencimiento de que el Sr. Nápoli – aquí actor- cumpliría con los requisitos de carácter formal previstos en la Ley N° 5177, como así también que habría ejercido en forma adecuada la profesión de Contador Público -circunstancia que se comprobaría al no constar en las presentes actuaciones antecedentes disciplinarios-, me llevan al entendimiento de que dicho profesional bien podría llevar a cabo también labores como abogado, siempre y cuando no violente algún deber de carácter ético, tal como lo establecen los artículos 58 a 60 de la ley antes citada.

Tampoco encuentro sustento de carácter lógico respecto a lo afirmado por los representantes del Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires, cuando sostuvieron como una conducta reñida con la ética, o que la misma podría generar algún perjuicio a sus clientes o menoscabo en la calidad de su trabajo,



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

si se aceptara que una misma persona pudiera ejercer la profesión de contador público y también de abogado, en forma simultánea. En sentido inverso, considero que el poseer un conocimiento integral del derecho y de cuestiones de carácter contables podría ser beneficioso en su quehacer, dándole al hipotético cliente rápidas y eficientes respuestas de carácter profesional.

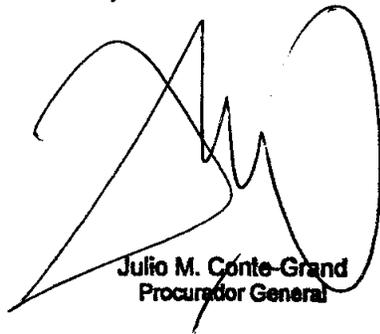
En definitiva, si el señor Marcelo Rafael Nápoli cumple cabalmente con los recaudos formales y sustanciales establecidos en la Ley N° 5177 y paralelamente ejerce en forma correcta su profesión de contador público -circunstancia no controvertida, toda vez que no se advirtió ninguna objeción al respecto por parte del órgano colegial-, en nada obsta a que simultáneamente desarrolle ambas profesiones si con ello no infringe concretamente deberes éticos que -en todo caso- puestos de manifiesto por algún afectado, podrían derivar en el reproche que correspondiera.

Es decir, y para finalizar, en el hipotético caso de generarse o advertirse alguna conducta que pudiera ser apreciada como violatoria, o no ética, o específicamente si actuara en un expediente judicial en su doble condición de abogado y como perito contador -es decir como letrado y también como auxiliar de la justicia, aquí sí podría darse un caso de incompatibilidad, que de producirse podría derivar en actuaciones por parte del Tribunal de Disciplina a tenor de la competencia que surge de los artículos 45 y 46 de la Ley N° 5177.

VII.3.- Por los motivos y fundamentos expresados, atendiendo a los datos por ese Tribunal al acceder a la medida cautelar, es que considero que V.E. podría hacer lugar a la presente demanda originaria de inconstitucionalidad, al encontrar afectados: el principio de igualdad, artículo 11; la libertad y derecho al trabajo, artículos 27 y 39; el derecho de propiedad, artículo 31; el derecho a la eliminación de obstáculos de cualquier naturaleza que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, artículo 36; el derecho a asociarse, artículo 41; el libre ejercicio profesional, artículo 42 y la inalterabilidad de los derechos constitucionales, del artículo 57, todos de la Constitución de la Provincia

de Buenos Aires. Por lo tanto correspondería declarar inaplicable a favor del actor el inciso "e" del artículo 3, de la Ley N° 5177 (Art. 688 del CPCC).

La Plata *9 de agosto* de 2017.



Julio M. Conte-Grand
Procurador General