

**Expte. N° 13-03987291-3 "Melfa
Rubén c/ Colegio de Corredores
Públicos Inmobiliarios p/ Acción
Procesal Administrativa"**

Sala Segunda

EXCMA. SUPREMA CORTE:

I- Las constancias de la causa

i.- La demanda

Se acciona en procura de la declaración de ilegitimidad de la resolución dictada por el Tribunal de Etica y Disciplina del Colegio de Corredores Públicos Inmobiliarios de Mendoza, en tanto aplica una sanción de multa a la actora de \$ 182.000, reducida al mínimo legal conforme resolución de la Sala Tercera de la Suprema Corte de Justicia de fecha 29/06/2016 dictada en autos N° 100.104 "Rubén Melfa interpone recurso de apelación c/ Resolución dictada p/ Tribunal de Etica de Colegio de Corredores", por haber actuado como intermediario en las ventas y locación de inmuebles, actividad propia del corredor inmobiliario sin poseer matrícula habilitante y utilizando para ello la marca REMAX.

Plantea la inconstitucionalidad de los arts. 51 y 52 de la Ley 7372 (modif. Ley 8227) y

endilga a la resolución atacada arbitrariedad manifiesta, en tanto tiene por probados hechos inexistentes que configuran a criterio del Colegio ejercicio ilegal de la profesión de corredor público inmobiliario.

Explica que el Colegio aplicó un precedente de la Suprema Corte de Justicia "Duarte" que no resulta aplicable al caso, entendiendo en una interpretación forzada que la Corte se habría expedido sobre la validez constitucional de la aplicación de sanciones administrativas por parte del Colegio a quienes ejercen la profesión sin estar matriculados.

Señala que Duarte era corredor público de comercio y cuestionó las normas citadas en tanto implican una limitación al ejercicio de la profesión obligándolo a matricularse como Corredor Público Inmobiliario, en tanto que en autos, el actor no es corredor público inmobiliario, ni corredor público de comercio, ni estudió para ello y en consecuencia no puede matricularse en la entidad colegiada que aglutina a esos profesionales quedando por fuera del alcance sancionador de la misma.

Sostiene que eventualmente y si se demuestra podría estar incurso en el delito de ejercicio ilegal de la profesión (situación que debería dilucidarse en el fuero respectivo) pero no puede cometer falta administrativa en torno a una especialidad profesional del corretaje, en razón de que no le resulta aplicable la ley de corredor por no ser corredor.

Refiere la existencia de un exceso

de facultades de la entidad y una violación a la garantía del juez natural, en tanto se avanza sobre personas no sometidas a su potestad, invadiendo competencias exclusivamente judiciales.

Consecuente con lo anterior, entiende que las normas legislativas que reconocen que el Colegio de Corredores Públicos Inmobiliarios puede sancionar a particulares no profesionales son inconstitucionales en tanto son violatorias del principio de división de poderes del Estado y de la forma republicana de gobierno.

Distingue las sanciones administrativas de autoprotección y sanciones para la protección del orden social general y describe las relaciones de especial sujeción y alude que tales consideraciones no fueron tenidas en cuenta por el Colegio en una clara actitud arbitraria.

Señala contradicción en el razonamiento realizado para sancionar por cuanto analiza el art. 247 del CP (ejercicio ilegal de la profesión) para a través de ello fundar lo que considera violación a una norma administrativa.

Sostiene que si la sanción es confirmada y es denunciado penalmente por ejercicio ilegal de la profesión, sería pasible de dos sanciones por un mismo hecho, cuestión inadmisibles desde el punto de

vista constitucional.

En definitiva postula, luego de analizar la normativa involucrada (art. 51 y 52 Ley 7273 y art. 247 del CP), que el Colegio sólo puede sancionar a corredores públicos inmobiliarios (matriculados o no) y no a quienes no lo sean, aun cuando sus conductas encuadren en las normas.

Sin perjuicio de ello, alega que no ha realizado actos propios de corretaje inmobiliario sino que se desempeñaba como asistente o colaborador de los inmuebles que se comercializaban a través de Real Estate New Generation S.A. (Reng SA) y como en cualquier otra inmobiliaria, mantiene contacto con los clientes, realiza visitas a las propiedades y exhibe las mismas a potenciales interesados en adquirirlas, toma fotografías, etc., tareas distintas a la del corredor inmobiliario que se ocupa de la intermediación en las operaciones, la percepción de honorarios, la comprobación de la titularidad del inmueble, etc.

Aclara que Remax Argentina es una marca comercial que posee un sistema de trabajo novedoso para hacer efectiva la venta de inmuebles, no se trata de una persona jurídica matriculada para ejercer el corretaje en tanto que Real Estate New Generation S.A es una persona jurídica constituida exclusivamente para el ejercicio del corretaje inmobiliario debidamente matriculada en el Colegio de Mendoza.

II- La contestación

En su responde de fs. 51/64 el

Colegio de Corredores Públicos Inmobiliarios de Mendoza resiste la demanda.

Manifiesta que debe tenerse presente que estamos ante un caso de revisión de actos administrativos derivados de la potestad sancionadora que la Ley 8227 ha puesto a cargo del Tribunal de Ética y Disciplina del Colegio Profesional que representa en el ejercicio de funciones administrativas disciplinarias, no jurisdiccionales.

Considera que más allá de cuestionar las normas lo que la actora pretende es justificar el ejercicio de la profesión sin estar matriculado, intentando equiparar a los empleados de las inmobiliarias con el actuar de los agentes de Remax siendo situaciones absolutamente distintas, la primera legal y esta última contrarias a las disposiciones legales.

Sostiene que la sentencia dictada en Duarte en sentido de la constitucionalidad de las normas es de plena aplicación al caso. Interpreta que las Leyes 7372 y Ley 8227 constituyen una reglamentación razonable de la delegación del poder de policía de las profesiones reservado por las provincias.

Alega que se encuentra plenamente probado que la actora llevó a cabo actividades propias del corretaje inmobiliario durante el año 2011/2012 sin estar inscripta en la matrícula correspondiente, incurriendo en

ejercicio ilegal de la profesión.

Finalmente aclara que el Colegio otorgó a Real Estate New Generation S.A la matrícula profesional 0001- S.A. 2011, al reunir en aquel momento los requisitos establecidos por la ley para su otorgamiento, entre ellos que todos los socios miembros fueran corredores públicos inmobiliarios y el Sr. Melfa no es socio ni podría serlo por no poseer matrícula y ejerce el corretaje utilizando la matrícula otorgada a Real Estate New Generation S.A y utilizando la marca Remax.

III- Fiscalía de Estado se presenta a fs. 72/75 y manifiesta que limitará su actuación a controlar la legalidad del proceso atento a que no hay intereses patrimoniales del Estado en juego que deban ser defendidos.

IV- Consideraciones

Tal como ha quedado trabada la litis, atendiendo a los argumentos esgrimidos por la actora al formular su pretensión y a la resistencia de la accionada, se considera que corresponde en primer lugar abordar el planteo de inconstitucionalidad de los arts. 51 y 52 de la Ley N° 7372 modif. por la Ley N° 8227, el cual fue esgrimido desde el principio en sede administrativa.

i- Al respecto se señala que esta Procuración General ya tuvo oportunidad de expedirse en casos idénticos al de autos, in re "Caceres" (16/04/2019) y "Villalba" 10/05/2019) en los cuales V.E. ha dictado sentencia.

En los precedentes señalados se sostuvo que *si bien el Colegio tiene a su cargo el gobierno de la matrícula y el control ético-profesional del ejercicio de la disciplina, dicha prerrogativa pública debe ser ejercida con sujeción al principio de juridicidad y de allí que la facultad del Colegio de Corredores Públicos Inmobiliarios de aplicar sanciones a quienes no se encuentran matriculados y por tanto resultan ajenos al ámbito de actuación del mismo (sean corredores públicos -como en el caso de Duarte- o no -como en el supuesto de Cáceres) exorbita de manera irrazonable o impropia el poder de policía detentado por delegación legislativa, en tanto se avanza sobre personas no sometidas a su potestad, atentando de esa manera contra garantías individuales y configurando por tanto un exceso del legislador que amerita su declaración de inconstitucionalidad y como consecuencia de ello, que procedía hacer lugar a la acción intentada.*

ii- VE. en los casos mencionados, en criterio discordante al señalado anteriormente, dispuso no hacer lugar a las demandadas planteadas por los Sres. Cáceres y Villalba, al entender en una apretada síntesis que:

“Nada se vislumbra como contrario a los derechos del accionante en la organización legal que estructura el recurso administrativo ante la Suprema Corte como órgano de superintendencia y tal como el ejercicio de la acción deducida lo demuestra, tiene el impugnante acceso a la plenitud de la jurisdicción; ninguna restricción en el orden indicado operó respecto a los derechos y garantías invocadas por el actor, de allí que el planteo efectuado

resulta ineficaz y sólo provocaría, de ser acogido, una declaración de inconstitucionalidad de carácter abstracto.

No es posible concluir, en un marco de situación como el planteado, en la inexistencia del presupuesto de hecho previsto en la norma a los fines de aplicación de la sanción de multa aquí controvertida, toda vez que se probó que el quejoso efectuó publicaciones de inmuebles sin contar con los requisitos legalmente previstos para revistar como corredor público inmobiliario y sin perjuicio del criterio imperante en la materia respecto de que la apreciación de los hechos, la gravedad de la falta y la graduación de las sanciones pertenecen, en principio, al ámbito de las facultades discrecionales del órgano con competencia para fiscalizar o controlar el cumplimiento de las leyes de policía, por lo cual el juez -en ejercicio de su función de control- puede anularlas, pero siempre que se acredite ilegalidad o arbitrariedad manifiesta; esto es, cuando las sanciones impuestas no guardan proporcionalidad con la falta imputada, o si los hechos no han sido probados (L.S.: 292-001, 391-230, entre otros), corresponde referir que el reproche que podría caber respecto a la falta de adecuada motivación en cuanto al importe de la multa impuesta al actor, fue especialmente considerado por la Sala Tercera del Tribunal al reducirse al mínimo legal la sanción impuesta, lo que exime de efectuar mayores consideraciones sobre el punto toda vez que se descarta la presencia de una arbitrariedad o irrazonabilidad manifiesta en la sanción determinada.

En el mejor supuesto para el actor, de considerar que la prueba que se rindió en el sumario que se le instruyó no resultó conducente a los fines de probar la infracción en cuestión -a pesar de que se cursaron cartas documentos entre las partes y se lo notificó para que presentara descargo en el mismo domicilio que surgía de las páginas de internet adjuntadas, compareciendo efectivamente a esos efectos en dichos obrados- lo cierto es que del propio relato del quejoso surge que reconoce que *"fue asistente, colaborador, agente o referente de los inmuebles que se comercializaban a través de Real Estate New Generation S A (RENG SA) Sociedad de Corretaje Matrícula CCPIM-001 que utiliza el nombre de fantasía REMAX Excelencia...Estos asistentes o colaboradores de RENG SA son personas que, como en cualquier otra inmobiliaria, mantienen contacto cotidiano con los clientes a fin de satisfacer sus inquietudes y recibir sus sugerencias, recomendaciones y/o consultas; realizan visitas a las propiedades y exhiben las mismas a potenciales interesados en adquirirlas; gestionan la preparación de los carteles de venta o alquiler, toman fotografías de las propiedades para luego llevar a cabo las publicaciones de los inmuebles autorizados por sus propietarios para ser ofrecidos a la venta, comunican a los clientes todas las visitas que recibe la propiedad, organizan esas visitas, seleccionan*

los adecuados medios publicitarios conforme la propiedad que comercializará el corredor...".

Más allá de la pretensión del actor, no puede desconocerse que los hechos que el mismo reconoce haber realizado configuran supuestos de intermediación entre la oferta y la demanda de bienes inmuebles que involucran tareas propias de un corredor público inmobiliario, que encuadran en el supuesto previsto por la normativa, resultando la sanción de multa la consecuencia normativamente prevista para ello.

El temperamento que se adopta no puede entenderse atentatorio del derecho a trabajar, tal y como lo expresa el actor, en razón de que el art. 14 de la C.N. reconoce el derecho conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio; en consecuencia, en ejercicio del poder de policía, el Estado puede regular razonablemente las profesiones (LS 297-367) ni reputarse invadidas las competencias judiciales, toda vez que como se dijo, se tipificó una falta administrativa con una consecuente sanción administrativa, no pudiendo deducirse lo contrario de la explicación realizada en el resolutivo del Tribunal de Ética respecto a la configuración del supuesto y del delito previsto en el art. 247 del Código Penal, en razón que en aquella oportunidad se dejó en claro que el colegio se encontraba habilitado para aplicar sanciones administrativas no penales en los casos de ejercicio ilegal de la actividad.

En particular, dentro del específico control que está llamado a ejercer el Tribunal en la materia no es viable concluir en la existencia de irrazonabilidad manifiesta ni de los vicios endilgados en punto a lo obrado por la demandada, que habilite la declaración de nulidad pretendida.

En el caso, la resolución del Tribunal de Ética aquí objetada, que tuvo apoyo en el abordaje que en precedente "Duarte" se realizó de la constitucionalidad de la normativa supra aludida, no aparece pasible del agravio achacado, toda vez que, más allá de lo alegado por el actor, aquel decisorio resulta de plena aplicación al caso en función de los fundamentos vertidos y del marco jurídico en que aquello operó.

Es de utilidad recordar que en aquella oportunidad se dijo que las normas transcriptas establecían en general los hechos que configuraban el ejercicio ilegal de la profesión de corredor público

inmobiliario, así como las sanciones de índole administrativa que correspondían aplicar cuando se verificara en la práctica la ocurrencia de alguno de tales supuestos; que preveían en calidad de falta administrativa, con su correlativa sanción de tal índole, una serie de hechos y actos que en sí mismos y/o en forma conjunta implicaban el ejercicio de la profesión de Corredor Inmobiliario sin estar habilitado para ello según las disposiciones de la Ley N° 7372. Se consideró que carecía de sustento jurídico el agravio del actor respecto a que resultaba violatorio de su derecho a ser juzgado por los jueces naturales de la causa, desde que se tipificaba una falta administrativa y no un delito, la que en tal carácter podía ser aplicada por entes de igual índole con el debido control jurisdiccional que corresponde, y que las normas cuestionadas en ningún momento establecían que la actuación de la autoridad de aplicación que las mismas preveían quedara exenta de los controles correspondientes, entre los que se incluía el que realizaba el Poder Judicial a favor de los justiciables, garantizado tanto por la C.N como por la Carta Magna Provincial (arts. 18 y 25 respectivamente).

Esto es, se dejó sentado que la norma había establecido faltas administrativas y su correlativa sanción administrativa en una serie de hechos y actos que en sí mismos y/o en forma conjunta implicaban el ejercicio de la profesión de corredor inmobiliario sin estar habilitado para ello, que no se tipificaba un delito por lo que aquella falta podía ser aplicada por entes administrativos garantizando el debido control jurisdiccional.

De lo expuesto surge que mediante la normativa supra reseñada la provincia materializa la función de control del ejercicio profesional que le es propio por mandato constitucional, no pudiendo entenderse contrario a la Carta Magna ni a los derechos y garantías que aquella recepta, la policía del ejercicio de la profesión de corredores públicos inmobiliarios realizada a nivel local, particularmente en el caso la determinación de las causales y la consecuencia del ejercicio ilegal de aquella.

La atribución conferida al Consejo Directivo del Colegio de perseguir el ejercicio ilegal de la profesión, que tuvo fundamento en los artículos 107/111 de la Ley N° 4976 (vid Fundamentos del proyecto de modificación de la Ley N° 7372) resulta la contracara de la necesaria matriculación y cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa para el ejercicio del corretaje previsto a nivel nacional y local, razón por la cual no se advierte irrazonable aquella facultad en aras a asegurar los fines que se encuentran en juego en el ejercicio de dicha actividad.

En el caso nos encontramos ante la consagración de la facultad sancionatoria de la Administración que por mandato legal es ejercida por el Colegio de Corredores Públicos Inmobiliarios, respecto de quienes ejercen ilegalmente la profesión, ello en aras de garantizar aquellos fines y presupuestos previstos por la normativa de aplicación, siendo justamente uno de los fundamentos de la Ley N° 8227 -que incorporó los artículos controvertidos- el entender de vital importancia el dotar de herramientas a la institución para perseguir aquella eventualidad (vid. Fundamentos del proyecto de modificación de la Ley N° 7372).

Lo expuesto no puede considerarse vulneratorio de los principios y garantías aludidos por el accionante, desde que aquello resulta el ejercicio de la actividad administrativa por parte de quien ostenta el poder de policía de la profesión y de la consecuente aplicación de la sanción de tal índole dispuesta a dicho fin por la normativa".

iii- Atento a que las circunstancias fáctico- jurídicas de la presente causa, son idénticas a las dieran lugar a la sentencia dictada en los casos aludidos, se considera que V.E. podrá evaluar si resultan de aplicación los mismos criterios expuestos en el antecedente citado (v. cfr. Luqui, Roberto, "Revisión Judicial de la Actividad Administrativa", Tomo II, pág. 403/404).

Despacho, 30 de noviembre de 2.022.