



PODER JUDICIAL
PROVINCIA DE MISIONES



ACORDADA NÚMERO CIENTO CUARENTA Y TRES: En la ciudad de Posadas, Capital de la Provincia de Misiones, a los quince días del mes de octubre de dos mil veinte, se reúnen en el Salón de Acuerdos del Superior Tribunal de Justicia, en el Edificio de Tribunales, sito en Avda. Santa Catalina 1735 de esta ciudad, S.S. la Sra. Presidente Dra. Rosanna Pía Venchiarutti Sartori, Ss.Ss. los Sres. Ministros Dres. Cristian Marcelo Benítez, María Laura Niveyro, Roberto Rubén Uset, Ramona Beatriz Velázquez, Jorge Antonio Rojas, Cristina Irene Leiva, Liliana Mabel Picazo y Froilán Zarza. Pasando a considerar el "Expte. Adm. N° 104680/19 Sra. Ministro del S.T.J. - Dra. Niveyro María Laura s/ Eleva Propuesta de Cambio de Criterio y Reencauzamiento Procesal de los Recursos Previstos en la Ley I N° 5 Orgánica del Colegio de Abogados" Visto y considerando; Propuesta de S.S. la Señora Ministro Dra. María Laura Niveyro de cambio de criterio y reencauzamiento procesal de los Recursos previstos en la Ley I - N°5 Orgánica del Colegio de Abogados, específicamente previstos en los arts. 18 y 21, y que son interpuestos por los profesionales ante este Superior Tribunal de Justicia; al respecto, el criterio expuesto en la propuesta presentada ha sido: Que, en la actualidad, los recursos de apelación contra las decisiones del Colegio de Abogados, tienen ingreso por Secretaría Administrativa del Superior Tribunal de Justicia, dando a los mismos, trámite de recursos administrativos, y siendo resueltos en Acuerdo por los Sres. Ministros. Que, en este sentido, y considerando que los recursos previstos por los artículos 18 y 21 de la Ley I - N°5, no tienen naturaleza administrativa, sino a todas luces conforme caracteriza la ley específica al

hablar de recurso de apelación libremente con ambos efectos, se colige la naturaleza jurisdiccional de los mismos. Que, para poder entender el alcance de la revisión de este Superior Tribunal de Justicia de las decisiones emergentes del Colegio de Abogados de la Provincia de Misiones, corresponde analizar el carácter jurídico del Colegio de Abogados y como consecuencia la naturaleza de los actos jurídicos emergentes de los mismos, para concluir con el estudio del mecanismo mediante el cual se accede a la revisión judicial de sus actos. Es así que podemos decir, que los colegios de abogados son corporaciones que ejercen función administrativa por autorización o delegación estatal, que además del cumplimiento de fines privados de interés para los colegiados, cumplen otros que son propios de la Administración pública, para los que se hallan facultados por sus normas reguladoras, y son sus leyes de creación las que prestan habilitación suficiente a los colegios y consejos de abogados para determinar limitaciones deontológicas a la libertad del ejercicio profesional de sus colegiados, de manera que las normas de deontología profesional constituyen el presupuesto del ejercicio de las facultades tanto para habilitación de la matrícula como de las facultades disciplinarias de dichas corporaciones. Que, los actos emanados de dichas corporaciones, y que tiene su justificación en el reconocimiento de dichas facultades por la normativa que rige su ejercicio, son actos de naturaleza administrativa, son potestades que originariamente se hallaban en poder del Estado, y que fueron delegadas a las colegiaturas por medio de la ley de creación de las mismas. Que, el Estado mediante la sanción de la ley que nuclea a los abogados, decidió delegar en los mismos, todo lo que



PODER JUDICIAL
PROVINCIA DE MISIONES



refiere a los principios, condición, regulación y ejercicio de la competencia disciplinaria como la materia de ética profesional. La Provincia de Misiones sanciona la Ley N°267, actualmente Ley I -N°5, por medio de la cual se crea el Colegio de Abogados de la Provincia de Misiones que funcionará en todo el ámbito del territorio provincial y se registrá por esta Ley y los estatutos y reglamentos que en su consecuencia se dicten, otorgándole a dichos efectos en sus arts. 13, 16, 21, 26 y 28 las facultades específicas. Que, en el propio debate parlamentario de la Ley N°267, el Diputado Sr. Castro del Bloque Socialismo y miembro de la comisión de estudio del proyecto de ley, expresó *"No alcanzo a comprender porqué al darle el **gobierno de la matrícula** a un colegio de abogado, a través de la reglamentación del ejercicio de la profesión, estamos violando el derecho de esos mismos abogados de organizarse libre y democráticamente. No debemos olvidar que lo que se hace en este Instante es trasladar el gobierno de la matrícula que está en manos del Superior Tribunal de Justicia, a un ente de orden público que se crea por esta ley, que es el colegio de abogados. Como se ha dicho, no hacemos otra cosa que lo mismo que se ha hecho en las otras profesiones que se ejercen eficientemente en la provincia, como la odontología, medicina, ingeniería, arquitectura y escribanía. Todos ellos están gobernados en su matrícula por el propio colegio o consejo profesional que los agrupa"* (la negrita me pertenece). Que, conforme lo vengo exponiendo el Colegio de Abogados de la Provincia de Misiones, es el que tiene las facultades a los fines de la habilitación, suspensión o inhabilitación de la matrícula, como potestad sancionatoria propia -poder de

policía- de la profesión, la cual la ejercen tanto a través de la Comisión Directiva (art. 21) como del Tribunal de Disciplina (arts.16, 17), siendo los actos emanados de dicha colegiatura, **“actos administrativos”**, ya que cabe resaltar la naturaleza de corporaciones sectoriales de base privada que presentan los colegios de abogados, en calidad de organizaciones que ostentan funciones de tutelar, regular y ordenar el correcto ejercicio de la profesión, estos asumen de igual forma funciones esencialmente públicas dentro de la notoria función social que el estamento representa, entre las que encuentra la de velar por la deontología y la disciplina del ejercicio de la profesión. Y es, en este ámbito tanto de la habilitación como en las sanciones disciplinarias de sus miembros en donde actúan potestades públicas en régimen de exclusividad. Que, nuestra Ley I - N° 89 prevé en su artículo 1°: Esta Ley regirá la actividad administrativa provincial, centralizada y descentralizada. Se aplicará asimismo en los organismos de la Constitución, **a las personas públicas no estatales y a las personas privadas cuando ejerzan función administrativa por autorización o delegación estatal**, que por lo tanto se colige que dentro de la normativa descripta se contempla los actos emanados por las Colegiaturas en donde el estado ha delegado ese poder que originariamente le pertenecía. Que en este punto, es donde la suscripta considera que el trámite dispuesto a las apelaciones previstas en los arts. 18 y 21 de la Ley I - N°5, debe ser tramitado por Secretaría Judicial siendo resuelto por el Superior Tribunal de Justicia mediante acto jurisdiccional (Resolución) conforme los siguientes fundamentos que expondré. Como vengo afirmando que el poder originario del Estado sobre el control de la



PODER JUDICIAL
PROVINCIA DE MISIONES



matrícula profesional fue delegado al Colegio de Abogados de la Provincia de Misiones mediante la sanción de la Ley N°267 actual Ley I - N°5, y los actos emanados de los mismos, tienen naturaleza administrativa, erróneamente se puede interpretar que este Alto Cuerpo pueda ejercer un control administrativo de superintendencia, en principio porque al sancionarse la ley de creación de la colegiatura, ese poder fue delegado al cuerpo de profesionales, y en segundo lugar porque la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Provincia de Misiones -Ley IV - N°15 en el art. 49 inc. 28, señala como una de sus facultades la de ordenar la inscripción en la matrícula de los profesionales auxiliares de la justicia, **siempre que tal facultad no se atribuya por ley a otra entidad**, y en este sentido el art. 21 del Colegio de Abogados de la Provincia de Misiones, reconoce dicha facultad en la colegiatura, por lo tanto el STJ, ya no tiene competencia en superintendencia sobre sus decisiones. Que, en este lineamiento el recurso del art. 21 dispone "El Colegio reglamentará la forma y modo de la inscripción. Presentada la correspondiente solicitud la Comisión Directiva deberá expedirse dentro del término de veinte (20) días hábiles. Si no lo hiciera o negare la inscripción, el interesado podrá **recurrir por ante el Superior Tribunal de Justicia.**" A este respecto, este recurso previsto, solo puede entenderse, como un recurso jurisdiccional ante el STJ, encuadrándose el mismo – en lo que se denomina Recurso Directo- sin perjuicio que la ley específicamente no lo clasifique de esa manera, dando una denominación genérica de recurso. Que la doctrina, ha criticado la utilización de los recursos directos ante la falta de normativa procesal específica, pero ha

efectuado un estudio minucioso de los mismos, y así podemos mencionar al Dr. Tomas Hutchinson que ha expresado: *"Cabe aclarar, antes de seguir adelante, que suele denominarse recursos judiciales directos a las pretensiones judiciales de impugnación de la validez de los actos administrativos que se articulan directa y generalmente en un proceso que tramita ante una sola instancia judicial, con el objeto de obtener una rápida revisión judicial de tales actos, conforme previsión normativa que lo establezca."* El legislador intentó configurarlos como unos recursos procesales administrativos de segunda instancia, pero sin embargo, la jurisprudencia y la doctrina los han considerado como un verdadero juicio o proceso constitutivo de una verdadera instancia jurisdiccional. Aunque se conserve normativamente el término recurso o así se los denomine al analizarlos, ello no significa en modo alguno que se pueda concebir a la justicia como una segunda instancia, sino que, por el contrario, ante ella se sigue un auténtico juicio o proceso entre partes, cuya misión es examinar las pretensiones que deduzcan la actora en razón de un acto administrativo. HUTCHINSON, Tomas, DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO-TOMO III-ED. RUBINZAL CULZONI -2009 Pag.674/675.

Que así también ha expuesto, *"La calificación de los recursos ha sido objeto de críticas por la doctrina. Generalmente las normas hablan de recurso de apelación, pero ya vimos que se trata de una acción procesal que se inicia por una demanda denominada recurso, interpuesto contra un acto administrativo"....No nos cansamos de repetir que estamos ante una primera instancia judicial, aunque el medio establecido por el legislador para impugnar*



PODER JUDICIAL
PROVINCIA DE MISIONES



judicialmente los actos administrativos se haya denominado recurso directo, especial o de apelación. No se podría hablar de una segunda instancia revisora del accionar administrativo porque la administración no ha decidido una controversia en una primera instancia judicial, ni el tribunal que interviene judicialmente lo hace como tribunal de casación. HUTCHINSON, Tomas, DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO-TOMO III-ED. RUBINZAL CULZONI -2009 Pag.682/683. Siguiendo a la doctrina el Dr. LUQUI Roberto Enrique expresa: Se los denomina "recursos directos porque son vías directas de impugnación. El agraviado no debe cumplir con los recaudos previos a la demanda contencioso administrativo, sino con los que específicamente establece la ley que los regula. También se los llama recursos especiales por estar circunscriptos a situaciones especiales previstas por las leyes, diferentes del medio de impugnación...pag.161- Los recursos directos o especiales constituyen un medio de revisión rápida para cuestionar actos dictados por la administración en ejercicio de una actividad de policía. (LUQUI Roberto Enrique Revisión Judicial de la Actividad Administrativa – Juicios contenciosos administrativos- TOMO 2 ED. ASTREA -2005 Pag 164). Que el Dr. Pablo Gallegos Fedriani en su obra Recursos directos (aspectos sustanciales y procesales PAG.169) ha dicho: Si es obvio que la administración no ejerce funciones judiciales las vías que distintas leyes, llamándolos "recursos directos o simplemente , diciendo que el interesado podrá apelar, habilitan para la revisión judicial de diversas resoluciones, sea por una cámara de apelaciones, sea por un juez de primera instancia, traducen modos autónomos de

impugnación de tales actos administrativos, por lo que, por su naturaleza constituyen acciones judiciales” (cfr., CSJN FALLOS: 183:389). Que agrega: “Asimismo, la Corte Suprema ha sostenido que la acción ordinaria no resulta precedente cuando está regulado, para el caso, un recurso especial, porque al consagrarse un sistema específico para el control judicial de ciertas decisiones administrativas queda descartada la elección, por parte del particular, de otra vía u órgano judicial en busca de la protección de sus derechos. Ello significaría consentir el apartamiento de expresas disposiciones legales.”

GALLEGOS FEDRIANI Pablo- Recursos Directos (aspectos sustanciales y procesales) Ediciones RAP -2008-pag.154. El sistema impugnativo de los recursos directos constituye una excepción a las reglas de competencia de la alzada que el legislador elige por razones de política procesal, a fin de posibilitar la obtención de una decisión jurisdiccional final sobre la legitimidad de un acto administrativo en un plazo menor que el que llevaría tramitar un proceso ordinario. El régimen de los recursos directos se encuentra regulado en varias normas que establecen procedimientos distintos, por lo que actualmente no existe un procedimiento único de impugnación. Que, en cuanto a la realidad jurídica que se avizora en nuestro país, en referencia a los recursos previstos en los estatutos de los colegios de abogados de las distintas provincias así podemos mencionar algunos ejemplos , la **Provincia de San Luis** -ley 127 A- Estatuto del Colegio de Abogados de la Provincia de San Luis Artículo 11.- En todos los casos la resolución que deniegue la Inscripción **será apelable dentro de los cinco días de notificada por recurso directo ante la Corte de Justicia de la**



PODER JUDICIAL
PROVINCIA DE MISIONES



Provincia, la que resolverá la cuestión luego de haber recibido los informes que deberá solicitar al Directorio y dentro de diez días improrrogables...;

Provincia de Tucumán Ley N° 5233 Artículo 11.- ...**La decisión denegatoria será apelable dentro de los cinco (5) días de notificada, por recurso directo, ante la Corte Suprema de Justicia**, la que resolverá la cuestión, solicitando previamente, los informes al Consejo Directivo. **Provincia de Salta Ley N°5412** Artículo 17.- Denegada la inscripción del solicitante, **el interesado podrá apelar ante la Corte de Justicia en pleno**. La apelación se interpondrá, concederá y sustanciará en el término, forma y condiciones previstas para el recurso libre en el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia, pero ante la Corte de Justicia en pleno.- **Provincia de Entre Ríos Ley N°4109** Artículo 8º- ...La decisión que deniegue una inscripción en la matrícula **será apelable dentro del plazo de cinco días de la notificación, en escrito fundado y para ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia**, quien resolverá en definitiva dentro de los diez días, previo informe del Colegio que será elevado con todos los antecedentes. En lo pertinente será aplicable el Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial. **Provincia de Córdoba Ley N°5805** Artículo 7º - Denegada la inscripción del solicitante, **el interesado podrá apelar ante la Cámara Civil y Comercial competente**. La apelación se interpondrá, concederá y sustanciará en el término, forma y condiciones previstas para el recurso libre en el código de Procedimientos Civiles y Comerciales de la Provincia; **Provincia de Formosa Ley N°936** Artículo 7.-... La decisión denegatoria será recurrible por recurso de revocatoria, por ante el

Consejo dentro de los cinco (5) días de notificado, debiendo resolver el órgano recurrido dentro de los quince (15) días de presentado. De este pronunciamiento también **podrá apelarse dentro de los cinco (5) días, ante el Superior Tribunal de Justicia el que resolverá la cuestión previa los informes que deberá solicitar al Consejo....** y para terminar, el estatuto de abogados de Capital Federal Artículo 13º-... En caso de denegatoria, el peticionante interesado podrá **interponer recurso de apelación ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal**, el que deberá ser deducido y fundado dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la correspondiente notificación. El recurso se concederá al solo efecto devolutivo.... Que, del estudio realizado de las distintas normativas provinciales, no se puede desconocer el carácter judicial de los recursos ante las decisiones de las colegiaturas a lo que hace a su poder de policía en la habilitación de las matrículas a los abogados. Que, dentro de la normativa de la Provincia de Misiones, se puede observar que no es la primera vez que el legislador, quiso prever este tipo de recurso directo para otras situaciones jurídicas, como es el caso del recurso previsto en la Ley I - Nº3 Orgánica del Honorable Tribunal de Cuentas, que tanto en su art. 8 inc. 3) dentro de las facultades que se le otorga al fiscal superior “interponer recurso de **apelación directo dentro del término de cinco (5) días hábiles posteriores a su notificación personal, ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia**, para el caso de no coincidir el Fiscal Superior con la decisión adoptada por el Tribunal de Cuentas, a los fines de que el máximo Tribunal resuelva en



PODER JUDICIAL
PROVINCIA DE MISIONES



definitiva sobre la cuestión. La interposición del recurso de apelación en todos los casos tiene efecto suspensivo sobre lo resuelto por el Tribunal de Cuentas. Se aplica en forma supletoria y en lo pertinente las normas contenidas en el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Misiones; y en su art. 53 en cuanto regula los recursos contra las decisiones de este organismo de la constitución determina: "Si el fallo es absolutorio, se dispone el archivo de las actuaciones previa notificación de las partes. Si es condenatorio, se formulan los cargos correspondientes. **Contra dicho fallo puede interponerse recurso ante el Superior Tribunal de Justicia, dentro de un plazo de caducidad de quince (15) días hábiles desde la última notificación del fallo en el expediente administrativo...**". Así también podemos mencionar el recurso previsto en la Ley XIX - Nº2 ARTÍCULO 70.- Las resoluciones del Poder Ejecutivo a que hace mención el Artículo precedente, son apelables por ante el Superior Tribunal de Justicia dentro de los mismos términos a que se refiere el artículo anterior. El recurso debe ser fundado y sólo puede interponerse aduciéndose inaplicabilidad de la ley o doctrina legal. Interpuesto el recurso, las actuaciones se remiten de inmediato al Superior Tribunal de Justicia, el que debe resolver previo traslado por diez (10) días al Instituto de Previsión Social, como tribunal de derecho, decidiendo en primer término acerca de la procedencia del recurso y en su caso, sobre la aplicabilidad de la ley o de la doctrina legal. Que estos recursos previstos en la normativa provincial, este Superior Tribunal de Justicia lo ha resuelto como verdaderos recursos directos administrativos, dando el trámite por Secretaría Judicial y dictan acto

jurisdiccional a sus efectos. Que considero que el recurso previsto art. 21 del Ley I - Nº5, es un recurso directo, y en razón de ello el análisis judicial del mismo, es limitado y excepcional. En los recursos directos o especiales, la revisión se limita, por lo general, a la legalidad del acto cuestionado, y no solo a ello, pues la legalidad debatida es más formal que sustancial. El tribunal no entra a revisar el acierto o la justicia de la decisión, si el órgano administrativo que dictó el acto lo hizo bien o por el contrario, si hubiera sido más apropiada la solución. No es una justicia de mérito. Juzga el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley para dictar el acto impugnado, y si se ajustó a ellos rechaza el recurso, de lo contrario anula el acto para que la Administración dicte otro, o que a lo mejor podrá arribar al mismo resultado, pero con los caminos que indica la ley. (LUQUI Roberto Enrique Revisión Judicial de la Actividad Administrativa – Juicios contenciosos administrativos- TOMO 2 ED. ASTREA -2005 Pag 167. En este sentido la Sala V de la Cámara Federal de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo ha dicho que "la actividad jurisdiccional del Tribunal resulta limitada al contralor de ilegalidad o arbitrariedad. Por lo cual la cuestión fáctica y sus probanzas se examinan con el objeto de verificar si los extremos han ocurrido y sólo en esas circunstancias debe corregirse lo resuelto por el Colegio (Conf C. Fed en lo Cont. Adm. Sala II, in re: "Cattelani, Inés c/ CPACF", sentencia del 8 de junio de 1989)" (Conf. Sala V, in re: causa 51/99, sentencia del 7 de abril de 1999). Que podemos decir que el control judicial del recurso directo se efectúa a través de la doctrina que se conoce como principio de deferencia moderada, este principio de origen norteamericano,



PODER JUDICIAL
PROVINCIA DE MISIONES



generalmente se avizora en materia contencioso administrativo, en las relaciones entre la administración pública y el poder judicial. Este principio pone de manifiesto como el poder judicial por deferencia hacia las razones técnicas o de valoración del interés público de la administración sigue sus dictados en la medida que no encuentre una manifiesta ilegalidad o arbitrariedad en dicha decisión. Que, haciendo un análisis lógico, me permito exponer mi conclusión considerando, que el poder de policía sobre la matriculación de los profesionales del derecho, que originariamente es del Estado Provincial, por delegación provisoriamente estuvo en cabeza del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Misiones y que posteriormente fue delegado al Colegio de Abogados de la Provincia de Misiones por medio de la Ley I - Nº5 Creación de la Colegiatura, y siendo el colegio de abogados una asociación que ejerce función administrativa delegada por ley, por lo que, cuando ejercen sus facultades reconocidas legalmente (matrículas y sanciones disciplinarias) emiten actos administrativos, considero que el recurso estipulado en su art. 21 de la ley I - Nº5, es un recurso directo de carácter jurisdiccional, siendo el mismo excepcional y limitado. Que, estimo que el legislador previó dicho recurso con la finalidad, de que el profesional posea los remedios jurídicos idóneos y efectivos, ante la imposibilidad de ejercer la profesión por decisión del Colegio de Abogados, y pueda ser revisada por el Poder Judicial mediante un acto jurisdiccional, de manera inmediata y efectiva, reconociendo competencia al Superior Tribunal de Justicia, atento la naturaleza administrativa del acto que se pretende revisar, sin necesidad de agotar alguna instancia administrativa, ya

que lo que está en juego, son derechos y garantías constitucionales como ser el derecho al trabajo del profesional y su carácter alimentario. Que atento a todo lo expuesto, solicito se considere el cambio de criterio y tramitaciones de los recursos previstos por los artículos 18 y 21 de la ley I - N°5, procediendo el ingreso de los mismos por Secretaría Judicial de este Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Misiones, y pasar al alto cuerpo a los fines de dictar la pertinente resolución. Por ello, y en uso de las Facultades Constitucionales, Legales y Reglamentarias vigentes propias del Cuerpo, por unanimidad los señores Ministros **ACORDARON:** **PRIMERO:** Disponer que los Recursos previstos por los artículos 18 y 21 de la Ley I - N° 5, ingresen y se tramiten por la Secretaría Judicial de este Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Misiones, para luego pasar al Alto Cuerpo a fin de emitir la respectiva resolución. **SEGUNDO:** La presente Acordada entrará en vigencia el día 1° de Febrero de 2021. Registrar, tomar nota por Secretaría Administrativa y de Superintendencia, efectuar las comunicaciones pertinentes. Archivar. Con lo que se dio por finalizado el acto, firmando los Señores Ministros por ante mí Secretario que doy fe.

Dra. ROSANNA PIA
VENCHIARUTTI SARTORI
PRESIDENTE

SIGUEN FIR//////////



PODER JUDICIAL
PROVINCIA DE MISIONES



**CORRESPONDE A LA ACORDADA NÚMERO CIENTO CUARENTA
Y TRES DICTADA EN ACUERDO NÚMERO VEINTISÉIS DE FECHA
QUINCE DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE.**

//////////MAS

Dr. Cristian Marcelo Benitez
MINISTRO

Dra. Maria Laura Niveyro
MINISTRO

Dr. Roberto Ruben Uset
MINISTRO

Dra. Ramona Beatriz Velazquez
MINISTRO

Dr. Jorge Antonio Rojas
MINISTRO

Dra. Cristina Irene Leiva
MINISTRA

Dra. LILIANA MABEL PICAZO
MINISTRO

Dr. FROILAN ZARZA
MINISTRO

ES COPIA

DR. VICTOR HUGO MARINONI
SECRETARIO GRAL. ADM. Y
DE SUPERINTENDENCIA
SUPERIOR TRIB. DE JUSTICIA

