

La matriculación obligatoria de los ingenieros aeronáuticos como acreditación de idoneidad

HUGO DI RISIO

El artículo 76 del Código Aeronáutico vigente²⁶ dispone lo siguiente:

Las personas que realicen funciones aeronáuticas a bordo de aeronaves de matrícula argentina, así como las que desempeñan funciones aeronáuticas en la superficie, deben poseer la certificación de su idoneidad expedida por la autoridad aeronáutica.

La denominación de los certificados de idoneidad, las facultades que éstos confieren y los requisitos para su obtención, serán determinados por la reglamentación respectiva.

Consideramos que este artículo debería modificarse, ya que no es del todo claro y genera contradicciones. Proponemos entonces la siguiente redacción, con nuestros agregados destacados en itálica:

Las personas que realicen funciones aeronáuticas a bordo de aeronaves de matrícula argentina, así como las que desempeñan funciones aeronáuticas en la superficie, deben poseer la certificación de su idoneidad expedida *o convalidada* por la autoridad aeronáutica, **encontrándose obligados los profesionales técnicos a cumplir con las normas de colegiación y matriculación por ante la matrícula del Consejo Profesional correspondiente.**

La denominación de los certificados de idoneidad, las facultades que éstos confieren y los requisitos para su obtención *y convalidación* serán determinados por la reglamentación respectiva.

En este sentido, cabe mencionar el artículo 1º del Decreto-Ley 6070/58, que establece lo siguiente: “El ejercicio de la Agrimensura, la Agronomía, la Arquitectura y la Ingeniería, en jurisdicción nacional o ante autoridades o tribunales nacionales, queda sujeto a las determinaciones de la presente ley, sus disposiciones complementarias y las normas de ética profesional”

Conforme surge del artículo 11 de dicho Decreto, “Para ejercer las actividades que regula esta ley, es imprescindible estar inscripto en la matrícula correspondiente, según lo establece para cada Consejo el inciso 3 del artículo 16”.

Asimismo, su artículo 12 dispone: “La matrícula de cada profesional en el consejo correspondiente a su título lo habilita para ejercer cualquiera de las funciones atribuidas por la Universidad a ese título en la época de su otorgamiento”.

El art. Art. 13 dispone que: “Deberán inscribirse en las matriculas llevadas por los Consejos Profesionales de Agrimensura, Arquitectura e Ingeniería:

²⁶ Ley 17.285, del año 1967.

a) Los titulares de los correspondientes diplomas expedidos por la Universidad Nacional.

b) Los titulares de los diplomas equivalentes expedidos por Universidades Extranjeras, que hayan sido reconocidos o revalidados por Universidad Nacional o que lo fueren en lo sucesivo de conformidad con los artículos 6 y 7.

c) Las personas a las que se refiere el artículo 2 de la Ley N° 4.416.

d) Los titulares de diplomas expedidos por autoridad nacional con anterioridad a la vigencia del Decreto-Ley 17.946/44, mientras no resulte modificación o extensión del objeto, condiciones, término, lugar de validez u otra modalidad.

e) Los que en su oportunidad fueron habilitados en virtud del Decreto-Ley 8.036/46 dentro del alcance de sus habilitaciones.

A su vez, el artículo 14 del mismo decreto dispone: "La exigencia que establece el artículo 13 no alcanza a las siguientes personas: a) Las contratadas por autoridades públicas o Universidad Nacional quienes podrán ejercer sus actividades solamente en lo que sea indispensable directa o exclusivamente para el cumplimiento de su contrato".

Además, en su parte pertinente, el artículo 16 dispone que: "Corresponde a los Consejos Profesionales constituidos por especialidades independientes entre sí: 10. Fijar el monto de los derechos previstos en el artículo 34, administrar su patrimonio y designar el personal que requieran para su funcionamiento".

En este sentido, el artículo 34 establece: "Los fondos necesarios para costear los gastos de funcionamiento de los Consejos, provendrán de un derecho de inscripción en la matrícula y de un derecho anual que abonará el matriculado, los que se establecerán, a propuesta de los respectivos Consejos, por resolución de la Junta Central. Es obligación del profesional inscripto abonar el derecho anual dentro del plazo que se fije; en su defecto sufrirá los recargos que establezca la reglamentación respectiva y transcurrido un año de mora, el Consejo dispondrá la suspensión de su matrícula. Las multas que se apliquen de conformidad a las disposiciones de la presente ley, se destinarán a acrecer los fondos de los Consejos".

También debo destacar lo dispuesto por el artículo 35: "Los gastos que demande el funcionamiento de la Junta Central, serán provistos por los Consejos Profesionales, proporcionalmente al número de sus respectivos matriculados empadronados".

Con idéntico criterio al expuesto, debemos destacar la Circular de Asesoramiento CA-189-1 vigente²⁷ de la por entonces Dirección Nacional de Aeronavegabilidad (DNA), a la cual me remito, pero que en lo medular dispone: "Consecuentemente, la Disposición N° 28/91/DNA dispone que los matriculados en el Consejo Profesional de la Ingeniería Aeronáutica y Espacial que realicen trámites en la Dirección Nacional de Aeronavegabilidad deberán acreditar dicha condición con la credencial que lo habilita para el ejercicio de su profesión, emanada de dicho Consejo Profesional.

²⁷<http://www.anac.gov.ar/anac/web/index.php/1/441/normas-y-documentos-aeronauticos/circulares-de-asesoramiento> (consultado el 20 de octubre de 2017).

La Disposición N° 77/02/DNA dispone que el personal de Mecánicos de Mantenimiento, a los fines de desempeñarse en las Organizaciones Técnicas habilitadas por la Dirección Nacional de Aeronavegabilidad, deberá encontrarse registrado en la Dirección Nacional de Aeronavegabilidad.

Tal registro en la DNA involucra asimismo que el personal se encuentre matriculado en el Consejo Profesional de la Ingeniería Aeronáutica y Espacial.

La inscripción en la Dirección Nacional de Aeronavegabilidad del personal Profesional y Técnico Aeronáutico es necesaria para desempeñarse en las Organizaciones Técnicas habilitadas por la DNA.

En consecuencia, corresponde clarificar en el cuerpo normativo de fondo la exigencia de cumplir con las normas de colegiación y matriculación de los profesionales técnicos, máxime cuando al suscribir la documentación emitida por la Autoridad Aeronáutica lo hacen a través de la suscripción con su título profesional que lo habilita a tal fin. Es necesario informar a la comunidad aeronáutica de la exigencia de matriculación en el Consejo Profesional de la Ingeniería Aeronáutica y Espacial para que quede habilitado el desempeño profesional o técnico en las Organizaciones Técnicas habilitadas por la DNA, cualquiera sea el vínculo o carácter con que los servicios profesionales o técnicos sean prestados a aquéllas.

Es decir, por un lado, tenemos que los profesionales descriptos por la norma que se desempeñen en la actividad aeronáutica, aun cuando presten servicios para la autoridad aeronáutica, deben encontrarse matriculados por ante el Consejo Profesional de la Ingeniería Aeronáutica y Espacial.

Por otro lado, el artículo 14 del mencionado Decreto-Ley exime de la obligación referida en el artículo 13 al personal profesional “contratado por autoridades públicas o Universidad Nacional quienes podrán ejercer sus actividades solamente en lo que sea indispensable directa o exclusivamente para el cumplimiento de su contrato”, lo cual no solo resulta contradictorio con toda la normativa reglada en el Decreto-Ley 6070/58, sino también con el espíritu de dicha norma y con las regulaciones posteriores emitidas por la misma Autoridad Aeronáutica.

En primer lugar, cuando el artículo 14 dice: “La exigencia que establece el artículo 13° no alcanza a las siguientes personas”, no distingue la matriculación de la obligación al pago. Por lo tanto, remitiéndonos a la letra de la ley, dicho artículo implicaría que los profesionales objeto de dicha normativa no deben inscribirse en la matrícula, lo cual ya resulta contradictorio con el art. 11 de esa norma, que exige, de forma indispensable, la matriculación para ejercer las actividades que regula esta ley.

Ello significa que la exención que establece el artículo 14 no se replicó respecto del artículo 11 del mismo cuerpo legal. Por lo tanto, resulta notoria la contrariedad normativa y la inaplicabilidad del artículo 14, ello en virtud a que la exigencia de matriculación existe a los fines de ejercer las actividades que regula la ley. En consecuencia, al guardar silencio al respecto el artículo 14, la exigencia de su matriculación y pago de la misma resulta exigible, ya que la no inscripción (que manda dicho artículo) conllevaría a la imposibilidad de ejercer las actividades que regula esta ley.

Conforme fue comentado, del artículo 14 surge que no resultaría exigible la inscripción en la matrícula para los sujetos individualizados en el inciso a) del

artículo referido, cuando la propia autoridad aeronáutica posee una circular de asesoramiento que establece la obligatoriedad de la matriculación de los profesionales descriptos en el presente Decreto-Ley, “para que quede habilitado el desempeño profesional o técnico en las Organizaciones Técnicas habilitadas por la DNA, cualquiera sea el vínculo o carácter con que los servicios profesionales o técnicos sean prestados a aquellas”, es decir, la propia autoridad aeronáutica reconoce que sin matriculación el profesional no se encuentra habilitado para el desempeño profesional en la administración.

A ese respecto, debe destacarse que las certificaciones emitidas por los profesionales ingenieros aeronáuticos que hoy en día se desempeñan en la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) son emitidas y timbradas con su sello profesional ya que, además de la normativa relacionada con los escalafones y profesiones que deben desempeñar cada tarea en la ANAC, las profesiones que se requieren en la actividad aeronáutica y su responsabilidad también son exigidas por las Regulaciones Argentinas de Aviación Civil (RAAC) normativa específicamente aeronáutica que regula la actividad, partes 43²⁸, 91²⁹, 121³⁰, 135³¹ y 145³². Esto implica que también el control de ética y disciplina queda en manos de este Consejo Profesional y, por lo tanto, la exigibilidad de matriculación también es obligatoria, así como el pago anual de ésta.

Así como hemos mencionado precedentemente, el artículo 14 también colisiona con lo normado por el art. 34 y 35 del Decreto-Ley citado. Ello es así dado que el art. 34 describe la forma en que se financia el Consejo Profesional, es decir a través del pago de la matrícula que debe realizar todo profesional inscripto u obligado a inscribirse. Ello resulta conforme al sentido común ya que de lo contrario, la actividad del Consejo Profesional se vería, como pasa actualmente, en desmedro debido a encontrarse una determinada cantidad de profesionales inscriptos pero que no abonan su matrícula con base en el art. 14, lo cual genera un grave perjuicio al Consejo Profesional y además, lesiona el principio de igualdad que debe primar en el control del ejercicio profesional que lleva adelante el Consejo.

Es decir, el pago de algunos profesionales financiaría el trabajo que debe llevar adelante el Consejo, entre ellos el poder de policía —a través del Tribunal de Disciplina y Ética— respecto de otros profesionales que no cumplen con su obligación amparándose en una confusión normativa que el presente dictamen pretende clarificar.

Reforzando el criterio expuesto, citaremos lo dispuesto por el artículo 35, que establece que “Los gastos que demande el funcionamiento de la Junta

²⁸http://www.anac.gov.ar/anac/web/uploads/normativa/raac/raac_vigentes/po_r_parte/parte-43-04sep14.pdf (consultado el 20 de octubre de 2017).

²⁹http://www.anac.gov.ar/anac/web/uploads/normativa/raac/raac_vigentes/p_or_parte/parte-91-r-1131-16.pdf (consultado el 20 de octubre de 2017).

³⁰http://www.anac.gov.ar/anac/web/uploads/normativa/raac/raac_vigentes/p_or_parte/parte-121-10-ago-2015.pdf (consultado el 20 de octubre de 2017).

³¹http://www.anac.gov.ar/anac/web/uploads/normativa/raac/raac_vigentes/p_or_parte/parte-135-r-1131-16.pdf (consultado el 20 de octubre de 2017).

³²http://www.anac.gov.ar/anac/web/uploads/normativa/raac/raac_vigentes/p_or_parte/parte-145-13jul15.pdf (consultado el 20 de octubre de 2017).

Central, serán provistos por los Consejos Profesionales, proporcionalmente al número de sus respectivos matriculados empadronados". Es decir, que para solventar los gastos de la Junta Central también se debe tener en cuenta el número de matriculados empadronados. Por lo tanto, si se exige al pago de dicha matrícula a un porcentaje de profesionales con base en el artículo 14, se estaría erosionando esa proporción que debe aportar el Consejo Profesional para solventar los gastos de la Junta Central. Ello lesionaría nuevamente situación de los profesionales "en igualdad de circunstancias" y además provocaría un grave daño y perjuicio al Consejo Profesional, al obligarlo a abonar en proporción a un número real de matriculados, pero ficticio de aportantes, máxime cuando en los últimos 20 años la actividad aeronáutica nacional se ha visto casi monopolizada por la Administración Pública.

Igual criterio al que propugnamos fue el que tuvo la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos "Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ EN - PEN - ley 25.414 - dto. 1204/01 s/amparo", del 4 de noviembre de 2008³³. Allí se sostuvo que: "El deber que tienen los abogados de contribuir económicamente al sostenimiento del colegio profesional —cuya constitucionalidad no está en discusión en este caso— es una obligación propia del abogado para con el Colegio Público. Ello es así con independencia de que, en el caso de los abogados del Estado, para evitarles un deterioro de su ingreso, la misma administración haya decidido soportar el costo derivado de su cumplimiento". Aplicando la analogía con relación al caso en estudio, el Alto Tribunal manifestó que "...el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal funciona con el carácter, derechos y obligaciones de las personas de derecho público, cumpliendo un cometido administrativo para el que lo habilita su ley de creación, actuar que se rige por esa norma y supletoriamente por la Ley Nacional de Procedimiento Administrativo, 19.549 (art. 17 de la ley 23.187)...". Agregó que partiendo del marco legal de desenvolvimiento de dicha entidad "...el Colegio Público de Abogados no es una asociación (artículo 14 de la 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 de todos los abogados de la Capital Federal, como auxiliares de la administración de justicia (v. sentencia del 26 de junio de 1986, F.446.XX "Ferrari, Alejandro Melitón c/ Estado Nacional (P.E.N.) s/ amparo", (considerando décimo primero) (...)) [el Colegio Público de Abogados] ejerce facultades que *prima facie* pueden ser encuadradas en el marco de las relaciones de derecho público, máxime teniendo en cuenta los objetivos de carácter público que cumple dicha entidad"³⁴.

Queda claro que el profesional matriculado debe contribuir económicamente al sostenimiento del Colegio Profesional. Esto implica, ni más

³³<http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-colegio-publico-abogados-capital-federal-pen-ley-25414-dto-1204-01-amparo-fa08000278-2008-11-04/123456789-872-0008-00ts-eupmocsollaf> (consultado el 20 de octubre de 2017).

³⁴ Fallos: 315:1830.

ni menos, sostener la inaplicabilidad del artículo 14, por resultar contraria al propio cuerpo normativo en el que se encuentra y contraria al principio de igualdad ante la ley (artículo 16 de la Constitución Nacional). Ello lesiona el derecho de propiedad y el sostenimiento económico del Consejo Profesional (artículo 17 de la Constitución Nacional), máxime cuando dicho Consejo tiene el poder de policía sobre los matriculados y profesionales que se encuentran descriptos en el Decreto-Ley citado.

Por todo lo expuesto, entendemos que corresponde clarificar en el Código Aeronáutico la exigencia de cumplir con las normas de colegiación y matriculación de los profesionales técnicos, máxime cuando al suscribir la documentación emitida por la Autoridad Aeronáutica, los funcionarios públicos que los emiten lo hacen a través de la suscripción de éstos con su título profesional, que los habilita para el ejercicio de la profesión. Resulta a todas luces innecesaria la inclusión de dicha regulación en el cuerpo normativo de fondo. Ello evitaría mantener una contradicción con lo dispuesto por el Decreto-Ley 6070/58, que regula el ejercicio profesional.

Normativa citada

Circular de Asesoramiento CA-189-1.

Decreto-Ley 6070/58 (Ley N° 14.467).

Disposición N° 77/02/DNA.

Ley Nacional de Procedimiento Administrativo (N° 19.549).

Regulaciones Argentinas de Aviación Civil (partes 43, 91, 121, 135 y 145).