

## Profesiones Liberales Organizacion Y Gobierno De La Matricula Facultades Nacionales Y Provinciales

### JURISPRUDENCIA

### Profesiones liberales. Organización y gobierno de la matrícula.

Facultades nacionales y provinciales Se confirma el rechazo del planteo de inconstitucionalidad del art. 8 bis de la ley 14.072 -que regula el ejercicio de la medicina veterinaria-, pues la norma impugnada no contiene previsión alguna relativa al ejercicio, alcance y extensión de tales funciones, por lo que no puede siquiera inferirse que, aun implícitamente, el Estado Nacional haya abdicado o se haya desprendido -total o parcialmente- de aquellas potestades. En Buenos Aires, a los 24 días del mes de abril de 2018, reunidos en acuerdo los Señores Jueces de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal para conocer del recurso interpuesto en autos "Consejo Profesional de Médicos Veterinarios c/ EN - M° Agricultura, Ganadería y Pesca y otros s/ Proceso de conocimiento", respecto de la sentencia obrante a fs. 145/148 vta., el Tribunal estableció la siguiente cuestión a resolver: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada? El Dr. Luis María Márquez dijo: I. Por sentencia de fs. 145/148 vta. la Sra. Juez de grado rechazó el planteo de inconstitucionalidad del art. 8 bis de la ley 14.072 -introducido mediante la reforma operada por ley 25.996- y, en consecuencia, desestimó la demanda entablada por el Consejo Profesional de Médicos Veterinarios (en lo sucesivo, "CPMV"). Para así decidir, comenzó por descartar la improcedencia de la vía intentada y recordó que, a tal efecto, se requiere un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidad de una relación jurídica, un perjuicio o lesión actual o inminente, y la ausencia de otra vía legal idónea para ponerle término inmediatamente. Precisó que el Alto Tribunal había admitido esta clase de acción siempre que no tenga un mero carácter consultivo, ni importe una indagación especulativa, sino que corresponda a un caso concreto en el que el titular de un interés jurídico busque precisar fehacientemente la existencia, alcance o modalidad de una relación jurídica. Señaló que, en el caso, el estado de incertidumbre del accionante se configura a partir de la vigencia de la ley 25.996, que modifica su antecesora n° 14.072, de Reglamentación del Ejercicio de la Medicina Veterinaria. Advirtió que el perjuicio o lesión actual se vincula de manera inmediata con la actividad que desarrolla un grupo de profesionales a los que representa el Consejo actor, habida cuenta que la matriculación de la que la norma cuestionada exime a tales profesionales, incide directamente en el patrimonio del organismo, así como también en sus facultades de fiscalización. En este aspecto, tuvo especialmente en cuenta las atribuciones que emergen del art. 19 (incs. 6°, 9° y 10), y las previsiones relativas al patrimonio del Consejo (art. 24, incs. 1° y 2°). Finalmente, consideró que no existía otro medio legal para finiquitar el estado de incertidumbre acerca de la aplicación de la norma cuestionada, teniendo en cuenta que, contrariamente a lo sostenido por la accionada, no parecía razonable pretender que se cuestione la constitucionalidad de la norma en sede administrativa, lo que importaría desconocer que el Poder Judicial es, en última instancia, el único habilitado para juzgar la validez de las leyes. Respecto al fondo de la cuestión, la Sra. Juez a quo se remitió a lo dictaminado por el Sr. Fiscal Federal de grado a fs. 140/143. Principió por dejar en claro que el control de constitucionalidad de las normas era uno de los fines supremos del Poder Judicial de la Nación y la declaración de inconstitucionalidad, una de las más delicadas funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, razón por la cual debía ser considerada como la ultima ratio del orden jurídico, únicamente procedente cuando la repugnancia con la cláusula constitucional es manifiesta y la incompatibilidad inconciliable, y no exista posibilidad de una solución adecuada del juicio por otras razones que las constitucionales. Sentado ello, en relación a los planteos concernientes al deslinde de competencias entre el Estado nacional y el provincial, aseguró que la norma impugnada había sido dictada por el Poder Legislativo Nacional en legítimo ejercicio de sus competencias constitucionales. Observó que, según tiene dicho el Alto Tribunal, la facultad conferida al Congreso Nacional para dictar normas generales relativas a las profesiones cuyo ejercicio es consecuencia de los títulos habilitantes otorgados por las universidades nacionales (art. 67, inc. 16, CN -actual art. 75, inc. 18-), no es exclusiva ni excluyente de las potestades de reglamentación y policía locales, en tanto no enervan el valor del título. De tal modo, la atribución provincial de reglamentar la práctica de las profesiones liberales en sus respectivas jurisdicciones, no puede alterar sustancialmente los requisitos establecidos en la norma nacional, pues esta última es suprema respecto de la provincial, de acuerdo a lo establecido en el art. 31 de la Constitución Nacional y en función del interés general en juego. Agregó que en el precedente "Colegio de Profesionales de la Agronomía de Entre Ríos c/ Consejo Profesional de Ingeniería Agroquímica s/ Amparo" (sentencia del 10/03/15), citado por la actora como fundamento de su planteo constitucional, la Corte Suprema de Justicia de la Nación había revocado la sentencia que declaró la inconstitucionalidad de una norma dictada por el Congreso Nacional, destinada a reglamentar el ejercicio de la agrimensura en jurisdicción nacional o ante autoridades nacionales, por entender que se manifestaba como un razonable ejercicio de las atribuciones que le competen al legislador nacional en virtud del mandato constitucional, para

dictar leyes con relación a las actividades profesionales desarrolladas en establecimientos y organismos nacionales situados en la provincia. En virtud de ello, consideró que la interpretación que la actora acordaba al citado precedente, no aparecía correcta, toda vez que el Alto Tribunal no se había referido a la razonabilidad de la obligación de matriculación para los profesionales que se desempeñan ante organismos nacionales con dependencias en territorios provinciales, sino que se limitó a convalidar la atribución del legislador nacional para regular la cuestión. Así, la lectura del fallo no conducía en modo alguno a tener por inválida una disposición legal que excluye del deber de matriculación a los profesionales que se desempeñen en dichos ámbitos. De igual modo, entendió que las circunstancias del caso "Colegio Público de Abogados de Capital Federal", también invocado por la actora en sustento de su pretensión, diferían sustancialmente de las del sub examine. Allí, el Máximo Tribunal había declarado la inconstitucionalidad de dos artículos del decreto 1204/01, en cuanto eximían a los abogados del Estado de matricularse, y de pagar las correspondientes tasas, habida cuenta que el Poder Ejecutivo Nacional se había apoyado a tal fin en una lectura sumamente amplia e indeterminada de la delegación establecida en la ley 25.414, y por ende, no había demostrado que el decreto constituía en este punto una concreción de la específica política legislativa que había tenido en miras el legislador al efectuar esa delegación. De tal suerte, el estándar señalado no era aplicable a la cuestión traída a juzgamiento en estos autos, ya que el planteo constitucional se dirigía a una reglamentación establecida directamente por el Congreso Nacional a través de una ley. Por lo demás, afirmó que los restantes planteos no se vinculaban estrictamente con la razonabilidad de la norma, principio constitucional que sólo se ve vulnerado cuando el ejercicio de los derechos reglamentados es desnaturalizado, desvirtuado, impedido, prohibido, alterado o allanado totalmente. De otra parte, en relación a los cuestionamientos de la actora a los fundamentos, técnica legislativa e inconsistencia de la medida adoptada por el legislador, advirtió que no incumbe a los tribunales el examen de la conveniencia o acierto del criterio adoptado por el legislador en el ámbito propio de sus atribuciones, sino únicamente de la compatibilidad que la norma impugnada guarda con las disposiciones de la Ley Fundamental. Por último, distribuyó las costas por mitades, en atención a la existencia de vencimientos parciales y mutuos, puesto que, en lo atinente al aspecto formal del asunto, había resultado vencedora la actora, mientras que en lo sustancial había triunfado la accionada (conf. art. 71, CPCCN).

II. Disconforme con lo resuelto, a fs. 150 apeló la parte actora. Expresó agravios a fs. 154/173 vta., replicados por su contraria a fs. 176/184 vta. Señaló que el poder de policía, es decir, la potestad de reglamentar el ejercicio de los derechos (arts. 14, 19 y 28, CN), se encuentra repartido entre el Estado Nacional y las provincias, siendo una de sus manifestaciones, concretamente, la regulación y control de las profesiones liberales. En razón de este deslinde, es que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que una provincia puede exigir la matriculación ante la jurisdicción provincial para ejercer su actividad en el ámbito territorial local, pero solamente cuando se trate de una actuación profesional que se agote en esa jurisdicción y siempre que no se comunique o traspase a otra u otras, puesto que, tratándose del desempeño profesional ante o en instancias nacionales (ya sean dependientes del Estado Nacional, o estrictamente federales), en todos los organismos, dependencias, territorios y lugares sujetos a jurisdicción federal, la competencia resulta propia del Estado Nacional (como ocurre con el Ministerio de Agroindustria, el Senasa o el Inta). Juzgó que corresponde al Estado Nacional, la reglamentación y control de actividades por razones de salubridad y seguridad pública, cuando se relacionen con el bien común de toda la población, como ocurre en forma palmaria con la actividad de los médicos veterinarios. También alegó vulneración al art. 75, inc. 13, de la Constitución Nacional, en lo que hace al comercio interjurisdiccional e internacional, ya que los controles sanitarios llevados a cabo por los médicos veterinarios sólo pueden ser cumplidos por el Estado Nacional y, por ende, por matriculados ante el CPMV, sin que las provincias puedan afectar o interferir en dichas competencias nacionales. En este sentido, destacó que el ejercicio de esta profesión implica relaciones complejas e interjurisdiccionales (o incluso internacionales), que claramente exceden los límites estaduales internos. Explicó que las leyes dictadas por el Congreso Nacional sólo pueden regular el ejercicio profesional en el ámbito nacional y federal, pero nunca en las provincias, y el hecho de que un organismo del Estado Nacional se encuentre situado en territorio provincial no lo expulsa de la órbita nacional, ni implica que esté sometido a la jurisdicción provincial, por lo que el legislador nacional no podría determinar que el desempeño de la profesión en ese ámbito dependa de normas provinciales. En consecuencia, el art. 8° bis de la ley 14.072, introducido por ley 25.996, contradice los parámetros constitucionales de distribución de competencias entre el Estado Nacional y las provincias. Afirmó que, en definitiva, en la instancia de grado se resolvió, si bien de manera adversa a la pretensión actoral, de acuerdo a las argumentaciones introducidas en el libelo inaugural, es decir, sobre la base de que las provincias y el Estado Nacional pueden reglamentar el ejercicio profesional en sus respectivas jurisdicciones, lo que trae como correlato que los médicos veterinarios que ejercen su profesión en el ámbito nacional, estén sometidos al régimen de ejercicio profesional nacional, y así como el Estado Nacional no puede regular el ejercicio de una profesión que tiene lugar en una provincia, tampoco puede "derivar" en una provincia la colegiación correspondiente a su jurisdicción. Puso de resalto que la matriculación -es decir, la certificación de la habilitación para el ejercicio profesional- importa un necesario registro de la actividad profesional y una imprescindible garantía de independencia, lealtad y probidad de la

tarea que desempeñan los médicos veterinarios en los organismos nacionales situados en las provincias frente a las presiones que pudieran recibir, y que efectivamente reciben, de parte de las autoridades o empresarios locales. Arguyó que sin la exigencia de matriculación, se priva al CPMV de sus potestades. Al respecto, remarcó que la condición de obligatoriedad de la matriculación de los profesionales para poder ejercer sus especialidades es una nota típica en casi todas las profesiones que exigen título universitario habilitante, lo cual permite el efectivo contralor y la protección de los intereses profesionales por parte de los consejos profesionales. En este sentido, consideró que la norma impugnada desnaturalizaba, desvirtuaba, impedía, prohibía y alteraba irrazonablemente el ámbito de aplicación de la ley 14.072, a la par que vulneraba derechos y potestades del CPMV. De otra parte, cuestionó los fundamentos de la ley 25.996. En primer lugar, sostuvo que la obligación de los médicos veterinarios de matricularse ante el CPMV no deriva del hecho que dichos organismos tengan su sede central en Capital Federal, sino de su carácter nacional. En segundo lugar, puso de relieve que la matriculación provincial nunca podría satisfacer plenamente las necesidades de contralor, desde que las actividades sanitarias tienen claras implicancias interjurisdiccionales, que exceden la órbita provincial, y justifican la atribución de competencia federal, y la correlativa exigencia de una matrícula diferenciada de la correspondiente a los colegios locales. Por otro lado, argumentó que si un médico veterinario se desempeñara como empleado de un organismo nacional en territorio provincial, no sólo debe atenerse a la normativa nacional de empleo público, sino también de ejercicio profesional. Además, señaló que tampoco existe una invasión sobre las jurisdicciones provinciales, pues sólo los organismos nacionales que funcionan en territorios provinciales están bajo la órbita nacional. Las potestades no delegadas a la Nación por las provincias (art. 121, CN), comprenden el poder de policía sobre los profesionales que se desempeñen en territorio provincial, pero de ninguna manera corresponde a las autoridades estatales el ejercicio de aquel poder de policía sobre los profesionales que actúen ante instituciones nacionales y federales. Subrayó que, en los casos citados en los fundamentos de la ley 25.996, se discutía, básicamente, si frente a un título profesional habilitante, las provincias podían exigir la matriculación local, y al respecto no hay dudas sobre la posibilidad de los estados locales de imponer la afiliación a los profesionales que pretendan actuar en sus respectivos territorios ante instituciones locales. Negó que la ley 14.072 y el decreto 2399/71 impusieran una doble matriculación, y a todo evento, sostuvo que ello no resulta un desvalor reprochable, sino una consecuencia inevitable -sólo para los casos en que el médico veterinario se desempeñase ante un organismo o ente nacional en territorio provincial- de la coexistencia de dos órdenes de gobierno distintos, que emana de la forma federal de gobierno adoptada por nuestra Constitución Nacional (arts. 1º, 121, 126 y disposiciones concordantes). Trajo a colación la decisión recaída en la causa ?Consejo Profesional de Ingeniería Agronómica c/ Marini Carlos Alberto? (sentencia del 13/05/08), en la cual la CSJN consideró que la afirmación del tribunal anterior, en cuanto a que no correspondía exigir al demandado una doble matriculación dado que para ejercer su profesión le bastaba una sola inscripción, constituía un argumento dogmático. También invocó la situación de los abogados, que para actuar ante la justicia federal con asiento en las provincias, no les alcanza la matrícula provincial, sino que deben obtener una matrícula conferida por las correspondientes Cámaras de Apelaciones Federales, según lo decidido por la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante Acordada nº 37/87. Enfatizó las inconsistencias de la nueva regulación, en tanto el art. 8º bis de la ley 25.996 se opone al art. 1º (que prevé que el régimen de la medicina veterinaria se aplicará en jurisdicción nacional), al art. 8º (en cuanto establece como requisito ineludible para el ejercicio de la medicina veterinaria en el ámbito de la ley 14.072, el registro en la matrícula del CPMV), y al art. 16 (que reconoce jurisdicción al CPMV en el ámbito del art. 1º). Invocó el precedente ?Colegio de Profesionales de la Agronomía de Entre Ríos c/ Consejo Profesional de Ingeniería Agronómica s/ Amparo?, en la inteligencia de que allí el Alto Tribunal se habría expedido -a su juicio- a favor de la matriculación ante un colegio profesional nacional de quienes se desempeñaran ante organismos nacionales situados en territorio provincial, en función de la atribución del legislador nacional para regular esa cuestión. Así, las respectivas leyes, nacional y provincial, eran válidas en cada uno de sus ámbitos, y por ende no había en ese caso gravamen alguno para el colegio profesional local. En suma, entendió que este caso guardaba similitud con aquella controversia (al margen de que allí hubiera sido el colegio provincial el que promovió la acción y con un objetivo contrario al perseguido por el CPMV en estas actuaciones), dado que el Alto Tribunal había concluido que un colegio provincial no podía exigir la matriculación profesional de quienes se desempeñaran ante organismos nacionales, ámbito en el cual la potestad regulatoria y de fiscalización correspondía al legislador nacional y a los colegios profesionales así creados. Sostuvo que, de no seguirse las conclusiones del Máximo Tribunal, se produciría una vulneración del principio de igualdad. Y en punto al fallo ?Colegio Público de Abogados de Capital Federal?, adujo haberlo citado en el libelo inaugural al sólo efecto de reforzar que es doctrina jurisprudencial asentada que, para actuar en el ámbito de un organismo nacional, los profesionales deben encontrarse matriculados en el organismo correspondiente a dicha órbita estatal. Además, el CPMV nunca pretendió que se aplicara el criterio jurisprudencial allí sentado sobre la invalidez del reglamento delegado. En suma, concluyó que los médicos veterinarios que actúen en o ante organismos nacionales que tengan delegaciones con asiento en las provincias, deben encontrarse matriculados ante un organismo nacional -el CPMV-, tal como lo preveía originariamente la ley 14.072 y su

reglamentación. III. Como primera medida, en orden al tratamiento de los agravios volcados por la parte actora, conviene recordar que la ley 14.072 (BO 25/10/51) regula el ejercicio de la medicina veterinaria en cualquiera de sus ramas o especialidades, en la Capital de la República, territorios nacionales y lugares sujetos a jurisdicción nacional (art. 1°). A la vez, impone como requisito indispensable para el ejercicio de aquella profesión, la inscripción en la matrícula profesional que a tal efecto se crea en la misma ley -cuya ausencia hace pasible al profesional de sanción de multa- (art. 8°), y que llevaría el Consejo Profesional de Médicos Veterinarios allí instituido, con jurisdicción en ella, en territorios nacionales y en lugares de jurisdicción nacional (arts. 16 y 19, inc. 1°). Por su parte, su decreto reglamentario n° 2399/71 (BO 02/08/71) estableció en el art. 1° que los veterinarios, médicos veterinarios, doctores en medicina veterinaria, doctores en ciencias veterinarias y, en general, todos los profesionales de las ciencias veterinarias comprendidos en el régimen de la ley 14.072 que ejerzan funciones de carácter técnico-profesional en organismos del Estado Nacional o de entes autárquicos, privados o mixtos que tengan su sede central en la Capital Federal, Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud o en lugares sujetos a jurisdicción federal, cualquiera fuere el lugar en que se desempeñen, estarán obligados a inscribirse en el Registro de la Matrícula Profesional de Médicos Veterinarios creado por decreto 11.694/61 (BO 04/01/62). Finalmente, mediante ley 25.996 (BO 11/01/05) -cuya declaración de inconstitucionalidad se persigue en estas actuaciones- se dejaron sin efecto las disposiciones del decreto 2399/71 (art. 2°), y se agregó, como art. 8° bis de la ley 14.072, el siguiente: ?La inscripción en la matrícula a que se refiere el artículo anterior, no será exigible cuando el médico veterinario ejerza su profesión en un organismo del Estado nacional o ente autárquico o mixto, desempeñando sus funciones, en el territorio de alguna provincia, cuyas leyes exijan la matriculación para el ejercicio de dicha profesión en su jurisdicción? (art. 1°).

IV. Sentado ello, es menester dejar en claro que en el sub discussio no están en juego las incumbencias profesionales de los médicos veterinarios, materia cuya determinación es resorte exclusivo del Ministerio de Educación, puesto que, de acuerdo a la Ley de Educación Superior n° 24.521 (BO 10/08/95), es aquella cartera la que determina la nómina de los títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes, así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos (art. 43, ley 24.521; doc. CSJN, Fallos: 319:1299; 326:1339; ?Consejo Profesional de la Agrimensura de la Provincia de Buenos Aires s/ Recurso directo Art. 32 de la Ley 24.521?, del 28/09/04; ?Colegio de Profesionales de la Ingeniería Civil de la Provincia de Santa Fe c/ UNR s/ Acción declarativa de certeza e inconstitucionalidad?, del 01/07/14; esta Sala, ?Consejo Profesional de Ingeniería Mecánica y Electricista c/ Enargas - Resol. n° I 902/09 s/ Proceso de conocimiento?, causa n° 14.172/11, del 12/12/17; Sala IV, ?Consejo Profesional de Agrimensura JN c/ UTN s/ Educación Superior - Ley 24.521 - Art. 32?, causa n° 38.444/14, del 29/12/15).

V. Además, tampoco se encuentra en tela de juicio la facultad estatal de reglamentar las profesiones liberales, la cual, por lo demás, ha sido convalidada sostenidamente por nuestro Alto Tribunal (Fallos: 35:656; 45:745; 55:579; 65:58; 87:701; 97:367; 116:270; 117:432; 145:47; 152:203; 156:290; 164:113; 197:569; 199:202; 207:159; 214:17; 237:397; 258:315; 286:187; 302:231; 305:1094; entre muchos otros), y se justifica por el evidente beneficio público que deriva del control de una actividad profesional, de innegable trascendencia social (Fallos: 199:483; 203:100; 310:418). El derecho a trabajar y ejercer una profesión, una vez obtenido el título, no reviste entonces carácter absoluto, pues se encuentra sujeto -como cualquier otro- a las leyes que reglamentan su ejercicio, y no se altera por la imposición de condiciones para su desarrollo, siempre que no resulten arbitrarias ni lo desnaturalicen (Fallos: 214:612; 292:517; 315:1370; 321:2086). Así, si bien el título habilita para el ejercicio de la profesión, las autoridades competentes para reglamentarlo pueden determinar los requisitos destinados a asegurar la rectitud y responsabilidad con que dicha profesión ha de ser desempeñada (Fallos: 320:89 y 2964).

VI. A esta altura debe advertirse que la apuntada facultad de reglamentar el ejercicio de las profesiones liberales corresponde a las autoridades locales en sus respectivas jurisdicciones, como derivación de su poder de policía (Fallos: 308:403; 315:1013; 321:3542). En este sentido, el Alto Tribunal tiene dicho que la organización y gobierno de la matrícula, así como la verificación de la capacidad y aptitud para desempeñarse en el medio local, es materia que cae dentro de las atribuciones que las provincias se reservaron para sí (art. 121, CN; doc. Fallos: 283:386; 288:240; 304:462; 340:1606), siempre con la natural limitación que emerge del art. 28 de la Constitución Nacional (Fallos: 304:1588; 315:1013; 323:1374; 325:1663). Cabe aclarar que, en concordancia con ello, el estatuto organizativo sancionado para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, atribuyó a la legislatura local la facultad de legislar ?en materia del ejercicio profesional? (art. 80, inc. 2.d), y dispuso que ?el control de la matrícula y el ejercicio del poder disciplinario de las profesiones liberales, continuará siendo ejercido por los Colegios y Consejos creados por la ley de la Nación hasta que la Ciudad legisle sobre el particular? (cláusula transitoria decimoctava; ver Fallos: 323:1374). Por ello, la atribución conferida al Congreso Nacional para dictar normas generales relativas a las profesiones cuyo ejercicio es consecuencia de un título universitario habilitante, no es exclusiva ni excluyente de las potestades de reglamentación y policía locales, en tanto no enerven el valor de aquel título (Fallos: 308:987; 320:89). Sobre el particular, ha de recordarse que el sistema federal diseñado en nuestra Ley Fundamental, supone la coexistencia

de dos órdenes de poder territorial diferenciados: las provincias y el Estado Central -y, a partir de la reforma constitucional de 1994, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires- (doc. esta Sala, ?Banco de la Provincia de Buenos Aires c/ UIF s/ Código Penal - Ley 25.246 - Dto. 290/07 Art. 25? y ?Magnanini Rafael y otros c/ UIF s/ Código Penal - Ley 25.246 - Dto. 290/07 Art. 25?, causas n° 380/16 y n° 449/16, resueltas conjuntamente el 20/09/16), y la correlativa asignación de competencias a la jurisdicción federal (Fallos: 304:1186). En este orden de ideas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que el esquema federal de la Constitución Nacional reconoce la preexistencia de las provincias y la reserva de todos los poderes que éstas no hubiesen expresamente delegado en el gobierno central, a la vez que exige aplicar estrictamente la preeminencia de los poderes federales en las áreas en que la Carta Magna así lo estableció. De tal modo, los poderes de las provincias son originarios e indefinidos y los delegados a la Nación son definidos y expresos, pero aquellos poderes provinciales no pueden enervar el ejercicio razonable de los poderes delegados al gobierno federal, so pena de convertir en ilusorios los propósitos y objetivos de éste, que fincan en la necesidad de procurar eficazmente el bien común de la Nación toda, en el que necesariamente se encuentran engarzadas las provincias y del cual participan (doc. Fallos: 304:1186; 312:1437; 332:66).

VII. En el sub examine el actor alegó que la norma atacada vulnera el deslinde de competencias constitucionales entre la Nación y las provincias y, por lógica y necesaria implicancia, conlleva un menoscabo de las potestades legalmente conferidas al organismo colegial en cuanto al gobierno de la matrícula. Sobre el punto, ha de tenerse presente que, como se vio, la ley 14.072 circunscribe la regulación del ejercicio de la medicina veterinaria que instituye, a un ámbito de aplicación bien delimitado, constituido por la Capital de la República, los territorios nacionales y los lugares sujetos a jurisdicción nacional (art. 1°). Ello es conteste con la ya señalada atribución de reglamentar el ejercicio de las profesiones liberales, en sus respectivas jurisdicciones, en cabeza de las provincias y del Estado Nacional (este último, hasta tanto la Ciudad Autónoma de Buenos Aires legisle sobre el particular). Empero, en el sub lite, no está en tela de juicio un supuesto avasallamiento de las facultades no delegadas por las provincias a la Nación, ni a la inversa, una indebida intromisión por parte de las autoridades estatales en materias privativas de la jurisdicción federal. No existe, pues colisión entre normas emanadas de distintos órdenes de gobierno, sino que se trata, simple y sencillamente, de una medida adoptada por la autoridad nacional mediante ley formal, en su respectivo ámbito de competencia, en ejercicio de facultades propias y destinada a regir en su jurisdicción, sin invadir atribuciones que los estados provinciales se reservaron para sí (art. 121, CN), y que el actor pretende descalificar so pretexto de una inadmisibles delegación o transferencia a las autoridades provinciales de las competencias federales atinentes al comercio interjurisdiccional e internacional y al poder de policía agro-alimentario y sanitario, actividades para cuyo desarrollo -entiende- se requiere ineludiblemente de la actuación de médicos veterinarios. Precisamente, el argumento medular del accionante reposa en que, con el dictado de la ley 25.996, el Estado Nacional se ha desprendido de funciones que indelegablemente le pertenecen al gobierno federal. Sin embargo, de la simple lectura de aquel cuerpo legal, fácilmente se advierte que la nueva regulación no guarda vinculación alguna ni tiene incidencia en las atribuciones de orden federal que le competen en las materias señaladas, que claramente continúan a su cargo. En efecto, la norma impugnada no contiene previsión alguna relativa al ejercicio, alcance y extensión de tales funciones, por lo que no puede siquiera inferirse que, aun implícitamente, el Estado Nacional haya abdicado o se haya desprendido -total o parcialmente- de aquellas potestades. Y, de igual modo, tampoco ha renunciado el Estado Nacional a las facultades, de carácter eminentemente local, que en materia de profesiones liberales le corresponden en su jurisdicción -vale insistir, hasta tanto la Ciudad Autónoma de Buenos Aires legisle sobre el particular-, y que seguirá cumpliendo por intermedio del CPMV (arts. 1°, 8°, 16 y 19). Ello, al margen de que los profesionales sometidos a dicha reglamentación se desempeñen o no en materias privativas de la jurisdicción federal. Por el contrario, la medida atacada, lejos de vulnerar el reparto de competencias constitucionales, lo resguarda adecuadamente, evitando que la Nación se inmiscuya o interfiera en la órbita de las atribuciones no delegadas por las provincias al poder central, concernientes a la regulación y fiscalización del ejercicio de las profesiones liberales en sus respectivos territorios (ver Orden del Día n° 1626 de las Sesiones Ordinarias de la Cámara de Diputados de la Nación, obrante a fs. 40).

VIII. Además, el dispositivo aquí atacado no importó un desconocimiento, mengua u obstaculización en el ejercicio de las trascendentes atribuciones que, por mandato legal, le han sido conferidas al Consejo actor, sin que forme óbice a ello la eventual merma que la aplicación de la normativa en crisis provocaría en la matrícula que administra (fs. 5, 6, 12 vta. y 13/vta. del libelo inaugural y nota emitida el 19/10/15 por el propio organismo, obrante a fs. 38). En este orden, cabe hacer notar que el CPMV es una entidad destinada a cumplir un fin público que originariamente pertenece al Estado, cual es el de controlar el ejercicio de la profesión de la medicina veterinaria con arreglo a condiciones preestablecidas, en resguardo de los intereses, no de aquellos profesionales considerados individualmente o en su conjunto, sino de la comunidad toda (Fallos: 308:987; 338:1455); cometido que el Estado, por delegación circunstanciada normativamente, transfiere a la institución que crea para el gobierno de la matrícula (Fallos: 308:987). Ello, claro está, ceñido al -ya referido- ámbito de aplicación dispuesto por la propia ley de creación. En efecto, la entidad actora mantendrá sus atribuciones, bien que limitadas al ámbito de la Capital de la República, territorios nacionales y lugares sujetos a

jurisdicción nacional, con la salvedad de que únicamente aquellos profesionales que ejerzan la medicina veterinaria en un organismo del Estado Nacional o ente autárquico o mixto, ubicado en el territorio de alguna provincia, cuyas leyes exijan la colegiación, estarán exentos de la matriculación en jurisdicción nacional, la cual, de este modo, a partir de la entrada en vigencia de la ley 25.996, revestirá carácter facultativo. Así, nada obsta a que los profesionales comprendidos en las previsiones del art. 8° bis de la ley 14.072, libre y espontáneamente opten por mantener, a más de la matriculación local, la correspondiente a la jurisdicción nacional y cuyo registro lleva el Consejo actor. IX. De otra parte, en tanto el demandante aduce que por intermedio de la presente acción pretende tutelar los intereses del colectivo al que representa (médicos veterinarios), debió precisar el perjuicio concreto que la medida impugnada les trae aparejado. Al respecto, no puede pasar inadvertido que la norma atacada evita, en los supuestos de hecho allí previstos, la doble matriculación (en sede nacional y provincial). En este punto, cabe aclarar que la decisión recaída en la causa ?Consejo Profesional de Ingeniería Agronómica c/ Marini Carlos Alberto s/ Ejecución? (sentencia del 13/05/08), no importó un pronunciamiento del Alto Tribunal sobre la validez o razonabilidad de la doble matriculación. En aquel caso, la decisión recurrida había declarado la incompetencia de la justicia nacional en lo civil para intervenir en un proceso de ejecución en el que se perseguía el cobro de la matrícula establecida en la normativa nacional, y ordenado en consecuencia la remisión de las actuaciones a la justicia federal provincial, bajo la comprensión de que, en tanto el demandado se encontraba matriculado como ingeniero agrónomo en sede local, no correspondía exigir una doble matriculación, bastando una sola inscripción en el colegio respectivo para el ejercicio de su profesión. En función de ello, la CSJN concluyó que el sentenciante a quo, de un lado, se había pronunciado acerca de la relación jurídica sustancial entre las partes y de la causa de la obligación, materias propias del juez competente en un juicio ordinario posterior, y ajenas al juicio ejecutivo, de cognición restringida, y del otro, se había referido con argumentos meramente dogmáticos a la potestad del ejecutante (colegio nacional) para perseguir el cobro de matrículas de los profesionales radicados en otra jurisdicción.

De otra parte, tampoco es cierto -como alega el actor- que los profesionales que se desempeñen en organismos nacionales situados en las provincias, estén exentos de matriculación y, por ende, eximidos del control inherente a la afiliación colegial y, a la vez, desprovistos de la protección que ésta les confiere a sus representados. Es que, tal como se señalara en los fundamentos de la ley, dichos profesionales estarán sometidos a las normas que rijan la profesión en el ámbito local (dado que la ley 25.996 únicamente los releva de la obligación de registro en el ámbito nacional en el caso en que cuenten con matrícula expedida en sede provincial), y adicionalmente, se encuentran sujetos a las normas nacionales vigentes en materia de empleo público (ver fs. 40). A mayor abundamiento, las alegaciones concernientes a las ?presiones? que recibirían los médicos veterinarios por parte de empresarios y autoridades locales, y a la ineficacia de la colegiación provincial para garantizar la independencia, lealtad y probidad en el desempeño de esa profesión (fs. 158), no resultan más que meras afirmaciones unilaterales, carentes de sustento probatorio. En efecto, no se ha arrimado elemento de juicio alguno que permita suponer que la actuación de los colegios locales resulte ineficaz a los efectos de tutelar a sus afiliados, atender a sus necesidades y resguardar su independencia. Por el contrario, el propio actor admitió -sin distinción alguna- que los colegios profesionales ?poseen especiales condiciones de idoneidad...para controlar eficazmente el desenvolvimiento de los profesionales? (fs. 3 vta. del libelo inaugural). X. Para más, téngase presente que -según consolidada línea jurisprudencial del Alto Tribunal- nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes y reglamentos (doc. Fallos: 340:257; 339:245; 325:2875; 325:2600; 325:1297; 325:11; 323:3412; 323:2659; 322:270; 321:2683; entre muchos otros; esta Sala, ?Consejo Profesional de Ingeniería Mecánica y Electricista c/ Enargas - Resol. n° I 902/09 s/ Proceso de conocimiento?, causa n° 14.172/11, del 12/12/17). XI. Como corolario de los desarrollos que anteceden, ha de concluirse que la ley 25.996, no avanzó sobre materias regidas por el derecho local, ni comportó un inadmisibles desprendimiento de competencias constitucionales que corresponden privativamente a la autoridad federal, así como tampoco conlleva un desmedro en las funciones legalmente conferidas al CPMV, ni un desconocimiento de la jerarquía, entidad, importancia y valor del título profesional obtenido por sus matriculados. En este orden de razonamientos ha de advertirse por un lado, que al margen del reconocido principio que pregona la ausencia de derechos subjetivos a la permanencia o inmutabilidad normativa, la reforma introducida por la ley 25.966 no comporta sino el ejercicio natural de las facultades legislativas propias del Estado Nacional, y que por cierto ha sido llevado a cabo dentro de los cometidos y competencias concernientes al poder legisferante, sin que se advierta en tal ejercicio vulneración alguna de precepto, principio o garantía tutelada por la Constitución Nacional, desde que, según se viera, nada impide, como principio, la mutación normativa efectivamente operada. Y por el otro, que en tanto el control y fiscalización de la matrícula profesional que tiene a su cargo el Consejo aquí accionante, es de naturaleza estrictamente administrativa, sin que involucre aspectos concernientes a la capacitación, idoneidad, aptitud y/u/o desempeño de los médicos veterinarios, resulta de toda evidencia que la exclusión del deber de matriculación establecida por la norma cuestionada -para los supuestos puntualmente previstos-, en modo alguno se exhibe como generadora de agravio o demérito al ejercicio profesional en cuestión, y menos aún como susceptible de afectar los cometidos inherentes al Estado Nacional (en cuanto referidos o vinculados con el desempeño de los médicos veterinarios que cumplan sus

funciones en organismos del Estado Nacional o entes autárquicos o mixtos), o de provocar per se situaciones de riesgo o deficiencias en la tutela de la salud pública. Recuérdese que, como principio, para el ejercicio profesional es requerida en esencia, la obtención del correspondiente título de médico veterinario otorgado por establecimiento universitario habilitado para su expedición, lo cual a su vez supone el reconocimiento de la idoneidad y capacitación para tal cometido; de donde la matriculación comporta en definitiva un recaudo de naturaleza formal, y su control a cargo de los Consejos respectivos (en el orden nacional y en el local), una función de carácter administrativa, por manera que la exclusión de dicha obligación dispuesta respecto de profesionales que se desempeñen en los ámbitos ya referidos, comporta una opción legalmente posible y legítimamente ejercida, que por cierto no controvierte normas de rango superior, y tampoco aparece susceptible de vulnerar prerrogativas de jerarquía constitucional. XIII. Resta aclarar, en orden a dar acabada respuesta a los agravios volcados en el libelo recursivo, que la decisión adoptada por el Alto Tribunal en la causa ?Colegio de Profesionales de la Agronomía de Entre Ríos c/ Consejo Profesional de Ingeniería Agronómica s/ Amparo? (sentencia del 10/03/15, registrada en Fallos: 338:155), no sólo no sirve para dar sustento válido a los argumentos esgrimidos por el actor sino que, muy por el contrario, los echa por tierra. Allí, un colegio provincial había puesto en tela de juicio la validez constitucional del decreto-ley nacional nº 6070/58 (ratificado por ley 14.467), que regulaba -entre otros- el ejercicio de la agrimensura en jurisdicción nacional o ante autoridades o tribunales nacionales y, en ese contexto, exigía los profesionales en ciencias agronómicas, la matriculación en jurisdicción nacional en orden al ejercicio de su profesión en dicho ámbito. Si bien la Corte Suprema de Justicia de la Nación se expidió a favor de la constitucionalidad de la norma impugnada, dicho pronunciamiento -tal como lo decidiera la Sra. Juez de grado- no tiene los alcances que le asigna el accionante, por cuanto, al considerar que el específico alcance de la norma nacional se manifestaba ?como el resultado de un razonable ejercicio de las atribuciones que le competen al legislador nacional?, el Alto Tribunal se limitó a reafirmar el poder de policía que en materia de profesiones liberales le corresponde tanto al Estado Nacional como a las provincias en sus respectivas jurisdicciones, siempre que su ejercicio no aparezca como irrazonable o arbitrario. Iguales consideraciones caben respecto del precedente ?Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional? (sentencia del 04/11/08, registrada en Fallos: 331:2406). Allí se debatía la validez constitucional de un decreto emanado del Poder Ejecutivo Nacional, por el que se dispuso, en lo pertinente, que los abogados que ejerzan la representación, patrocinio y/o defensa del Estado Nacional, estarían exentos del pago de bonos de derecho fijo (art. 3º), y que, además, para ejercer la profesión no resultaba necesaria otra matrícula que la del Registro de Abogados del Estado, creado en su art. 4º (art. 5º). El Alto Tribunal declaró la inconstitucionalidad de la norma por entender que constituía una disposición de carácter legislativo dictada por el Presidente de la Nación fuera de las bases de la delegación efectuada por el legislador, por manera que no puede afirmarse, como propone el actor, que se haya dejado establecido como regla de carácter general, que en orden a la actuación profesional en el ámbito de un organismo nacional, resulte exigible la matriculación en el colegio correspondiente a dicha órbita estatal. XIII. Lo hasta aquí expuesto me exime de ingresar a considerar las demás cuestiones planteadas, máxime tomando en consideración que los jueces no están obligados a seguir a las partes en todas y cada una de las argumentaciones que se pongan a consideración del Tribunal, sino tan sólo en aquéllas que sean conducentes para decidir el caso y basten para dar sustento a un pronunciamiento válido (doc. Fallos: 265:301; 272:225; 278:271; 297:140; 301:970). XIV. Las costas de esta Alzada se imponen a la parte actora vencida, pues en función de los desarrollos vertidos, no se configuran motivos que justifiquen el apartamiento del principio objetivo de la derrota que rige la asignación de tales accesorios (art. 68, primer párrafo, CPCCN). En mérito a lo expuesto, voto por: Rechazar, con costas de esta instancia, el recurso interpuesto por la parte actora y, en consecuencia, confirmar la sentencia apelada, en cuanto fue materia de agravios. El Dr. José Luis Lopez Castiñeira y la Dra. María Claudia Caputi adhieren al voto precedente. En virtud del resultado que instruye el acuerdo que antecede -y de conformidad con lo dictaminado a fs. 187/189-, el Tribunal RESUELVE: Desestimar, con costas de esta Alzada, la apelación intentada por la parte actora y, en consecuencia, confirmar la sentencia apelada, en cuanto fue materia de agravios. Regístrese, notifíquese -a las partes y al Sr. Fiscal General- y, oportunamente, devuélvase. JOSÉ LUIS LOPEZ CASTIÑEIRA LUIS MARÍA MÁRQUEZ MARÍA CLAUDIA CAPUTI Corr elaciones Colegio de Profesionales de la Agronomía de Entre Ríos c/Consejo Profesional de Ingeniería Agronómica s/amparo - Corte Sup. Just. Nac. - 10/03/2015 - Cita digital: IUSJU000511E 028975E