

INSTITUTO DERECHO ADMINISTRATIVO

Dr. PERRINO PABLO ESTEBAN
Director

Dr. GAMBINO FRANCO OSVALDO LUIS
Subdirector

Dr. LAMOGLIA CARLOS MARCELO
Subdirector

Dra. OLIVARES YANINA LUZ
Secretaria

Dr. CALONJE DIEGO ANDRES
Secretario

Dr. MELAZZI LUIS ALBERTO
Secretario

Dr. ESPINOZA MOLLA MARTIN RENATO
Secretario

La Plata, 19 de mayo de 2025.

Tenemos el agrado de dirigirnos a Ud. en respuesta a su solicitud de opinión respecto del proyecto de ley No. 1667-D-2025 (Dip. Marcela Pagano)- Desregulación Profesionales Universitarias / No Universitarias.

Cabe recordar que, mediante dicho proyecto se prevé la eliminación de la obligación del pago de tasas regulatorias, cuotas colegiales o cualquier otro tipo de contribución obligatoria que restrinja o condicione el ejercicio profesional y la creación del Registro Nacional de profesionales universitarios y no universitarios en el ámbito del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO DE LA NACIÓN, en el que deberán inscribirse gratuitamente todos aquellos profesionales universitarios y no universitarios con título de validez nacional, para ejercer su profesión en todo el territorio de la República. Este registro, reemplazará la matrícula obligatoria en los respectivos Colegios, Consejos, Asociaciones de profesionales y organismos análogos que regulen el ejercicio de la profesión. En la normativa proyectada se contempla, asimismo, que Los Colegios, Consejos, Asociaciones de Profesionales y

organismos que actualmente realicen la inscripción de matrículas profesiones, deberán suministrar la información actualizada al Registro Nacional de Profesionales Universitarios y No Universitarios, que se prevé crear, y que los mismos podrán, mediante convenio con el MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO DE LA NACIÓN ser designados como sedes de matriculación, a fin de facilitar la inscripción de los profesionales en el registro nacional.

Adelantamos que, en atención a lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 18/02/1997 en la causa “CADOPI, CARLOS HUMBERTO c/ BUENOS AIRES, PROVINCIA DE s/ACCION DECLARATIVA”¹, estimamos que la normativa proyectada es inconstitucional.

En dicho caso el actor inició una acción declarativa” a fin de obtener de que se declare la aplicación en la Provincia de Buenos Aires del decreto nacional 2293/92, que disponía que todo profesional que posea título con validez nacional podía ejercer su actividad u oficio en todo el territorio de la Nación, con una única inscripción en el colegio, asociación o registro que corresponda al de su domicilio real. El alto tribunal rechazó la pretensión de la demandante y reputó inconstitucional el art. 1° del citado decreto. En sustancial síntesis, para así decidir, la Corte sostuvo:

a) entre las facultades y poderes no delegados de las provincias se encuentra la de reglamentar el ejercicio de las actividades profesionales dentro de sus jurisdicciones, en la medida en que con dicha reglamentación no se alteren sustancialmente los requisitos que al efecto exige la norma nacional, pues ésta es suprema respecto a la norma que dictase la provincia, conforme a lo que dispone la Constitución en su art. 31²;

b) si bien es facultad del Gobierno Nacional determinar los requisitos con sujeción a los cuales han de expedirse títulos habilitantes para la práctica de las profesiones liberales por parte de sus universidades cuyos planes de estudio puede dictar el Congreso Nacional (art. 67, inc. 16 de la Constitución), es atribución de las provincias reglamentarlas en tanto y en cuanto la reglamentación no enerve el valor del título respectivo ni invada el régimen de la capacidad civil;

c) si el título habilita para ejercer la profesión, puede concebirse que las autoridades facultadas para reglamentar dicho ejercicio determinen, dentro de lo razonable, los modos de él según las circunstancias y establezcan requisitos complementarios destinados a asegurar la rectitud y responsabilidad con que la profesión ha de ser ejercida;

¹ Fallos: 320:89.

² Esta doctrina sido reiterada en fecha más cercana *in re* “Consejo Profesional De Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires c/ Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Bs. As. y/o y otro s/proceso de conocimiento”, resuelto el 24/09/2024 (Fallos: 347:1288). Allí se expresó: “Que específicamente respecto de las profesiones liberales, esta Corte tiene dicho que corresponde a las competencias provinciales regular el ejercicio en sus respectivas jurisdicciones, siempre que no desconozcan la eficacia del título nacional habilitante (doctrina de Fallos: 156:290; 224:300; 320:2964; 323:1374). Ello permite a las autoridades provinciales establecer, dentro de la razonabilidad, requisitos y modulaciones para asegurar la rectitud y responsabilidad con que las profesiones liberales son ejercidas (Fallos: 323:2978; 325:1663)”.

d) la facultad atribuida al Congreso Nacional para dictar normas generales relativas a las profesiones cuyo ejercicio es consecuencia de los títulos habilitantes otorgados por las universidades nacionales no es exclusiva ni excluyente de las potestades de reglamentación y policías locales, en tanto no enervan el valor del título³;

e) el requisito que establece la necesaria matriculación no contraría a la Constitución Nacional, pues, mediante dicha exigencia, la provincia ejerce el poder de policía que corresponde reconocerle.;

f) no parece evidente que la necesidad de matriculación en jurisdicción provincial implique necesariamente una barrera que traiga aparejado el desconocimiento de la aptitud profesional que el título otorga;

g) al Gobierno de la Nación le está vedado impedir o estorbar a las provincias en el ejercicio de aquellos poderes de gobierno que no han delegado o reservado porque por esa vía podría llegar a anularlos por completo;

h) los preceptos que desregularon la economía y, en particular, los que dejaron sin efecto las limitaciones al ejercicio de las profesiones universitarias o no universitarias (decretos 2284/91, 2293/92 y 240/99) solo resultan de aplicación en una provincia si esta hubiera suscripto el Pacto Federal para el Crecimiento, la Producción y el Empleo y además hubiese adecuado su legislación a dicho régimen.

El criterio expuesto en el caso “Cadopi”, antes citado, fue reiterado por la Corte en la sentencia emitida el 01/06/2000, *in re* “Baca Castex, Raúl Alejo c/ C.P.A.C. F.”⁴. En dicho caso el actor pretendió que por sentencia judicial se determinara su derecho a ejercer la profesión de abogado con una única inscripción en la matrícula correspondiente a su domicilio real, según lo establecido en el art. 1° del decreto 2293/92, frente a la disposición-incompatible con la anterior- de la ley 23.187 que, además de la creación del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, ordenaba la colegiación obligatoria para los profesionales que quisieran ejercer en el ámbito de la Capital Federal. En este pronunciamiento se sostuvo: “este Tribunal, en oportunidad de expedirse con relación a la obligación de matriculación en el Colegio Público de Abogados, afirmó la razonabilidad de la reglamentación del ejercicio de la abogacía por parte del legislador en nombre del constitucional poder de policía del Estado y sostuvo, asimismo, que “la facultad atribuida al Congreso Nacional para dictar normas generales relativas a las profesiones cuyo ejercicio es consecuencia de los títulos habilitantes otorgados por las universidades nacionales, por el art. 67, inc. 16, de la Constitución Nacional, no es exclusiva ni excluyente de las potestades de

³ Criterio reiterado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa “Facio, Sara del Carmen c/ Kirschbaum, Luis G. s/ interdicto (proc. especial)”, sent. del 02/07/2002 (Fallos: 325:1663).

⁴ Fallos: 323:1374.

reglamentación y policía locales, en tanto no enerven el valor del título..." (Fallos: 308:987, considerando 7° y sus citas)".

Por las consideraciones expuestas, en atención a la clara doctrina que deriva de los fallos antes citados, estimamos que el proyecto de ley bajo examen es inconstitucional.

Saludamos a Uds. muy atentamente.

Pablo Esteban Perrino
Director del Instituto de Derecho Administrativo CALP