

Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

-I-

A fs. 46/47, la Cámara Federal de Salta, al resolver el recurso de apelación contra la sentencia de la instancia anterior que desestimó la medida cautelar solicitada por la actora, declaró la incompetencia de la justicia federal en razón de la materia y ordenó su archivo en los términos del art. 354, inc. 1º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

Para así resolver, sus integrantes consideraron que el planteamiento de la actora, en su carácter de martillera y corredora pública, consistente en obtener la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 53, 62 inc. b y 112 de la ley provincial 7629/10, por ser contrarios a los arts. 31, 32, 33 y concórdantes del decreto-ley nacional 20.266/73, que establece el régimen legal de martilleros y corredores, y al derecho de trabajar y al principio de igualdad amparados por los arts. 14 y 16 de la Constitución Nacional, no suscita una cuestión federal, puesto que dicha ley fue sancionada por el Congreso de la Nación dentro de las facultades que le otorga el art. 75, inc. 12, de la Constitución Nacional, por lo que integra el derecho común y forma parte de los preceptos contenidos en el Código de Comercio, correspondiendo su aplicación y control constitucional a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas caigan bajo las respectivas jurisdicciones.

-II-

Contra tal pronunciamiento, la actora dedujo el recurso extraordinario de fs. 48/58, que fue concedido por el *a quo*, en orden a la denegación del fuero federal (fs. 60).

Sostuvo, en sustancia, que es erróneo lo afirmado por la cámara en cuanto a que el decreto-ley 20.266/73 fue sancionado por el Congreso de la Nación dentro de las facultades que le otorga el art. 75 inc. 12, de la Constitución Nacional, pues -a su entender- este poder del estado ha dictado la referida ley en virtud de las atribuciones conferidas por el art. 75, inc. 13, de la Ley Fundamental, puesto que lo que busca el régimen es la regulación del "comercio" interprovincial para que todo lo relacionado con los remates públicos, tasaciones, intermediación en la compraventa de propiedades y otras actividades de la materia, se realice en un marco jurídico uniforme en todo el territorio nacional.

Es por ello que adujo que la legislación provincial contradice entonces una ley federal del Congreso Nacional, que fue dictada dentro de las atribuciones propias y exclusivas de éste, en lo relativo a la regulación del "comercio" interprovincial de la actividad del corretaje.

Asimismo, considera que el fuero federal procede al conculcarse el derecho de trabajar y el principio de igualdad, consagrados en los arts. 14 y 16 de la Constitución Nacional, en tanto la legislación provincial habilita a otras personas para ejercer el corretaje inmobiliario sin necesidad de poseer título universitario, como lo exige la norma nacional.

-III-

Ante todo, cabe recordar que los pronunciamientos que resuelven cuestiones de competencia no autorizan la apertura de la instancia del art. 14 de la ley 48, pues dichas decisiones no constituyen sentencia definitiva, salvo que medien determinadas circunstancias excepcionales que

Procuración General de la Nación

permitan equipararlas a tales, como que haya denegación del fuero federal (Fallos: 326:4352; 327:4650).

Esto es lo que ocurre en el proceso, puesto que la actora solicitó que se declare la competencia de la justicia federal y ello le fue denegado por la decisión recurrida.

-IV-

Sentado lo anterior, en cuanto a la cuestión debatida, pienso que no le asiste razón a la recurrente en tanto afirma que este proceso corresponde a la competencia federal.

Al respecto, cabe recordar que a fin de resolver una cuestión de competencia, es preciso atender, de manera principal, a la exposición de los hechos que el actor efectúa en la demanda, así como también al origen de la acción y a la relación de derecho existente entre las partes (Fallos: 311:1791 y 2065; 322:617, entre otros) y después, sólo en la medida en que se adecue a ellos, al derecho que invoca como fundamento de la pretensión (Fallos 305:1453; 306:1053 y 308:2230; 320:46; 324:4495, entre muchos otros), pues deberá estarse a la realidad jurídica y no a la mera voluntad de las partes (Fallos: 297:396; 299:89; 301:702, entre muchos otros).

En el caso en análisis, la pretensión de la actora consiste en obtener certeza sobre la ley provincial 7629/10 que establece el régimen legal de martilleros y corredores públicos y de corredores inmobiliarios de la Provincia de Salta, facultad que se encuentra incluida dentro de las reservadas por el art. 121 de la Constitución Nacional, que establece que las provincias conservan todo el poder no delegado al gobierno federal, lo cual comprende la reglamentación del ejercicio de los derechos asegurados a los habitantes por la propia Constitución, sin otra limitación que la razonabilidad,

que es requisito de todo acto legítimo, en la medida en que la reglamentación sea sólo eso y no la negación del derecho reglamentado ni de otro garantizado por la Carta Fundamental.

En tal sentido, es doctrina de V.E. que, en materia de profesiones liberales, no es dudoso que las provincias tienen la atribución de reglamentar su ejercicio en sus respectivas jurisdicciones (Fallos: 308:403 y 315:1013), pero con la limitación natural que establece el art. 28 de la Constitución (Fallos: 304:1588 y 315:1013), pues dentro de lo razonable, las provincias pueden establecer los requisitos complementarios que, en el ejercicio del poder de policía, les corresponde (Fallos: 323:1374 y 325:1663). Y si el título habilita para ejercer la profesión, puede concebirse que las autoridades facultadas para reglamentar dicho ejercicio determinen, dentro de aquél parámetro, los modos de él según las circunstancias y establezcan requisitos destinados a asegurar la rectitud y responsabilidad con que la profesión ha de ser ejercida (Fallos: 320:89 y 2964).

En relación a la materia particular bajo estudio, el Tribunal ha dicho que la organización y gobierno de la matrícula de martillero, así como la verificación de la capacidad y aptitud para desempeñarse en el medio local, es materia que cae dentro de las atribuciones reservadas de las provincias (hoy art. 121 de la Constitución Nacional, ver doctrina de Fallos: 283:386; 288:240 y 304:462).

La conclusión expuesta no se ve alterada por la inconstitucionalidad que la actora sostiene, fundada en el conflicto que, según su criterio, existe entre los arts. 53, 62, inc. b, y 112 de esa ley provincial 7629/10 por un lado, y los arts. 31, 32, 33 y concordantes del decreto-ley nacional 20.266/73, por el otro. En este punto, advierto que el citado

Procuración General de la Nación

decreto-ley, que establece los presupuestos mínimos del régimen legal de martilleros y corredores públicos, fue dictado en uso de las atribuciones conferidas por el art. 75, inc. 12 de la Constitución Nacional.

En efecto, el decreto ley 20.266/73 establece en su art. 28 que "... se aplicará en todo el territorio de la República y su texto queda incorporado al Código de Comercio" y en el art. 31 que "Sin perjuicio de las disposiciones del Código Civil y de la legislación local, es aplicable al ejercicio del corretaje lo dispuesto en esta ley respecto de los martilleros, en todo lo que resulte pertinente y no se encuentre modificado en los artículos siguientes". Por otra parte, la ley 25.028, en cuanto modifica el decreto-ley 20.266/73, dispone en su art. 3° que "Hasta tanto se implementen las carreras universitarias para corredores y martilleros, la habilitación profesional se hará conforme las disposiciones legales del artículo 88 del Código de Comercio y 1° de la Ley 20.266, que a tal efecto permanecen vigentes por ese exclusivo lapso". A su vez, el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación (ley 26.994) con vigencia a partir del 1° de agosto de 2015, derogó los arts. 36, 37 y 38 de la ley 20.266, regulando el contrato de corretaje en el Capítulo 10 del Título IV dedicado a los contratos en particular.

Es decir, que la ley nacional 20.266 se integra con las normas del Código conformando un único régimen de derecho común.

En este punto, no es ocioso recordar que el propósito perseguido por el constituyente al conferir al Poder Legislativo Nacional la atribución de dictar las leyes que se denominan de "derecho común" no fue otro que el de lograr la uniformidad de las instituciones sustantivas o de fondo, salvaguardando al propio tiempo la diversidad de jurisdicciones

que corresponde a un sistema federal de gobierno (Fallos: 278:62).

Por ese motivo, la competencia atribuida por el art. 116 de la Ley Fundamental a la Corte y a los tribunales inferiores de la Nación con respecto a las causas que versen sobre puntos regidos por las leyes de la Nación, encuentra como límite la reserva hecha en el citado inciso 12 del artículo 75, y por consiguiente la demanda que, como en el caso, se funda directamente en la falta de validez de una ley local por considerarla contraria a las disposiciones de las leyes de "derecho común", debe ser juzgada por los jueces locales, ya que su aplicación le corresponde a ellos al caer las cosas de que se trata bajo su jurisdicción (Fallos: 334:902, y causa CSJ 94/2015, Originario "Coto Centro Integral de Comercialización S.A. c/ Santa Fe, Provincia de s/ amparo", sentencia del 26 de abril de 2016).

En el marco antedicho es dable poner de resalto que el artículo 31 de la Ley Fundamental consagra expresamente el principio según el cual la Constitución Nacional, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o Constituciones provinciales.

Esa disposición constitucional, que rige en el ámbito de toda la Nación, es la que determina asimismo la atribución que tienen y el deber en que se hallan los tribunales de justicia locales de examinar las leyes en los casos concretos que se plantean, comparándolas con el texto de la Constitución para averiguar si guardan o no conformidad con esta, y

Procuración General de la Nación

abstenerse de aplicarlas, si se encuentran en oposición con ella (Fallos: 33:162; 267:215, considerando 11; 308:490; 312:2494; 313:1513, entre otros).

Tal estado de cosas trae aparejado que no exista óbice para que todo magistrado argentino, federal, nacional o provincial, sea cual fuere su competencia, se pronuncie sobre las cuestiones constitucionales que pudiesen proponerse en los asuntos que deba juzgar (Fallos: 308:490), en virtud de la naturaleza difusa del control de constitucionalidad que ejercen todos los jueces del país (Fallos: 311:2478; entre otros), de nuestro sistema federal y de las autonomías provinciales (Fallos: 311:1588 y 1597; 313:548; 323:3859 y sus citas; 328:425; 329: 560).

La correcta aplicación de esos principios guarda los legítimos fueros de las entidades que integran el gobierno federal, dentro de su normal jerarquía, dado que carece de objeto llevar a la justicia nacional el cuestionamiento de una ley o un decreto que, en sus efectos, puede ser rectificado por la magistratura provincial (Fallos: 176:315, considerando 3º; 326:3105).

Ello es así, en razón de que el respeto del sistema federal y de las autonomías provinciales requiere que sean los jueces locales los que intervengan en las causas en que se ventilen cuestiones de esa naturaleza, sin perjuicio de que los temas federales que también puedan comprender esos pleitos sean susceptibles de adecuada tutela por la vía del recurso extraordinario regulado en el art. 14 de la ley 48 (Fallos: 313:548; 323:3859; 327:1789; 328:3700).

Finalmente, observo que no obsta a lo expuesto la afectación que la actora alega de los arts. 14 y 16 de la Constitución Nacional, puesto que la nuda violación de garantías

constitucionales provenientes de autoridades de provincia, no sujeta, por sí sola, las causas que de ella surjan al fuero federal, que solo tendrá competencia cuando aquéllas sean lesionadas por o contra una autoridad nacional (doctrina de Fallos: 330:1114 y sus citas), o cuando medien razones vinculadas a la tutela y el resguardo de las competencias que la Constitución confiere al Gobierno Federal (Fallos: 311:919; 316:1777 y 2906), situaciones que, por lo que llevo dicho, no se presentan en el caso en análisis.

-V-

Por ello, opino pues, que cabe confirmar la sentencia apelada en cuanto fue materia de recurso extraordinario.

Buenos Aires, 3 de noviembre de 2016.

ES COPIA

LAURA M. MONTI


ADRIANA N. MARCHISIO
Subsecretaria Administrativa
Procuración General de la Nación

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, *14 de noviembre de 2017.* -

Vistos los autos: "Cavallo Álvarez, Sandra Elizabeth c/ Co-
legio Único de Corredores Inmobiliarios de la Prov. de Salta s/
acción meramente declarativa de derecho".

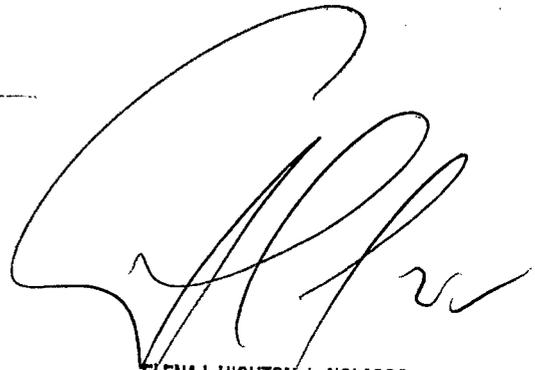
Considerando:

Que esta Corte comparte y hace suyos los fundamentos
y conclusiones del dictamen de la señora Procuradora Fiscal, a
los que cabe remitir por razones de brevedad.

Por ello, de conformidad con lo dictaminado, se declara
formalmente admisible el recurso extraordinario y se confirma la
sentencia apelada. Notifíquese y devuélvase.



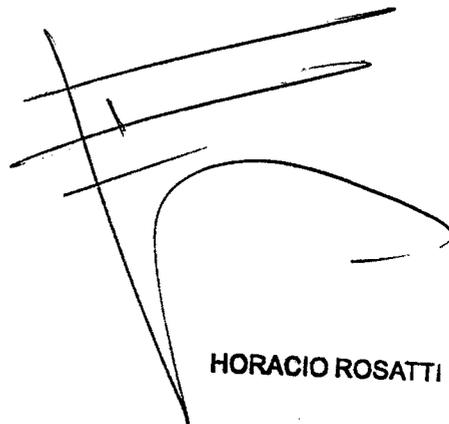
RICARDO LUIS LORENZETTI



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



JUAN CARLOS MAQUEDA



HORACIO ROSATTI



CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

Recurso extraordinario interpuesto por la actora, Sandra Elizabeth Cavallo Álvarez, representada y patrocinada por el Dr. Sebastián P. Espeche.

Tribunal de origen: Cámara Federal de Apelaciones de Salta.

Tribunal que intervino con anterioridad: Juzgado Federal n° 1 de Salta.

Para acceder al dictamen de la Procuración General de la Nación ingrese a:

<http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumento.html?idAnalisis=741668&interno=1>