



104

PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

“Queirolo, Miguel Ángel c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad art. 32, decreto-ley Nro. 9020/78”.

I 74.002

Suprema Corte de Justicia:

El Escribano Miguel Ángel Queirolo, con patrocinio, interpone demanda en los términos de los artículos 161 inciso 1° de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 683 y 685 del Código Procesal Civil y Comercial, con el fin de que V.E. declare la inconstitucionalidad del artículo 32 inciso 1° del decreto ley Nro. 9020/78, en tanto establece como causal de inhabilidad para ejercer funciones notariales, la edad de 75 años y vulnerar sus derechos constitucionales garantizados en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, y en la Constitución Argentina. Invoca que la promueve con carácter preventivo, toda vez que el día 16 de abril de 2016 con 75 años de edad resulta alcanzado por dicha inhabilidad. Solicita medida cautelar (Fs. 7/12; 15 de diciembre de 2016).

I.-

La parte actora luego de evaluar los requisitos de admisibilidad y puntualmente referirse en cuanto a la aplicación del artículo 685 del Código Procesal Civil y Comercial en cuanto a que, “...*dicho plazo no regirá cualquiera sea la naturaleza de los preceptos impugnados, cuando éstos no hayan sido aún aplicados al demandante y la acción se ejercite con finalidad preventiva*” (Fs. 8).

En relación a los antecedentes y fundamentos de su

demanda expone sobre la obtención de sus títulos profesionales para luego expresar que en el año 1968 ganó por concurso de antecedentes y oposición la titularidad del Registro N° 17 del Partido de Mercedes, en el que se desempeña hasta la fecha. Adjunta certificación emitida por el Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires. Explica que ejerce la función notarial con responsable dedicación y en forma ininterrumpida, sin haber merecido observación o sanción alguna por parte de las autoridades competentes. Que, desde la fecha en que accedió a la titularidad del registro pasó a desempeñarse como Escribano de la Nómina de autorizantes del Banco de la Provincia de Buenos Aires, sucursal Mercedes y del Banco Hipotecario Nacional hasta su privatización, en las sucursales de los Partidos de Mercedes, Suipacha y San Andrés de Giles. Aduna, sobre su concurrencia a asignaturas de post grado brindadas por la Universidad Notarial Argentina y del desempeño en diversos cargos institucionales que le habrían permitido "*alcanzar el sustento personal y familiar*" (Fs. 9).

La parte actora expone que con arreglo a lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 32 del decreto ley N° 9020 y conforme con la notificación oportunamente cursada por el Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, con referencia al Expediente N° 21200-89984/15 al cumplir la edad de 75 años debe interrumpir la función notarial y ello, no condeciría con la actividad que ha venido desarrollando con amplitud de posibilidades y capacidad, que la norma hace presuponer en declinación de las facultades necesarias para el eficaz ejercicio de la función notarial.

La demandante solicita que V.E. declare la inconstitucionalidad del inciso 1° del artículo 32 del decreto-ley N° 9020/78, en tanto establece como causal de inhabilidad para ejercer funciones notariales el mero cumplimiento de la edad de 75 años por reputarlo violatorio de derechos y garantías de raigambre constitucional, provincial, nacional, y derecho supranacional. Señala los artículos 14, 14 bis, 16, 17, 28, 31 y 75 inciso 22 de la Constitución Argentina; 10, 11, 27, 31, 39 y 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires; 2, 14 y 23 de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre; 7, 17,



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

23 y 29 inciso 2 de la Declaración Universal sobre los Derechos Humanos; 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 21, 24, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Entre los principales derechos y garantías que la norma conculcaría hace mención a la libertad de trabajo como derecho asegurado a todo habitante de la Provincia según el artículo 27 de la Constitución Provincial, 14 de la Carta Magna nacional y de protección en las convenciones internacionales; asimismo al derecho de igualdad ante la ley frente a la libertad que se establecería para su ejercicio en otras profesiones.

Remarca que se encuentra en plenas facultades físicas y mentales para desempeñar la función de notario y que la aplicación de la norma le causaría un cercenamiento a la libertad de trabajo. Hace alusión a la eventual presunción *jure et de jure* que se desprendería de la norma cuestionada de inconstitucional y la configuración de una discriminación arbitraria e irrazonable al privar al actor del derecho de mantener el ejercicio de la función notarial. Cita la doctrina emergente de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia Argentina in re "Franco", como otras de esa Suprema Corte de Justicia en las que ese Alto Tribunal de Justicia se expidiera por su inconstitucionalidad.

Deja planteado el caso constitucional federal y el expreso pedido de imposición de costas a la demandada.

II.-

El Tribunal en fecha 30 de marzo de 2016, ordena a la demandada a título de cautelar, se abstenga de aplicar la normativa en relación al notario (Fs. 14/16), luego de lo cual la actora presta caución juratoria, siendo lo así decidido notificado al Ministro de Gobierno de la Provincia de Buenos (Fs. 17 y 18/20).

Corrido traslado de la demanda, se presenta el

Asesor Ejecutivo Oscar Carlos Varas por la Asesoría General de Gobierno allanándose incondicionalmente a la acción promovida y solicitando sea eximido en costas (Fs. 21/23).

III.-

En primer lugar en cuanto al allanamiento propuesto por el Asesor General de Gobierno, analizada la conducta procesal asumida, correspondería en primer lugar dejar establecido que el allanamiento por la singular naturaleza de las cuestiones en debate, así como por los efectos de la decisión que recaiga en esta clase de juicios, no obligaría a ese Tribunal a declarar la inconstitucionalidad de la norma de que se trate, pues lo contrario importaría dejar librado a su arbitrio una facultad que le pertenece exclusivamente a esa Suprema Corte y, en ciertos casos, acordar al Poder Ejecutivo el ejercicio ilimitado del veto fuera de las oportunidades que en forma taxativa señala la Constitución (Conf. voto Juez Soria, segunda cuestión considerando segundo, en la causa I. 2125, "Bringas de Salusso" sentencia del 24-VIII-2005 y sus antecedentes allí mencionados; voto del Juez Genoud, considerando segundo en la causa en la causa I 2798, "Alonso", sentencia de 10-X-2007, y sus antecedentes también mencionados; dictamen PG, causa I 72.883, "Montiel", del 18 de julio de 2014, entre otros).

En otro aspecto, el vinculado a la temporalidad de la demanda y lo dispuesto en los artículos 684 y 685 del Código Procesal Civil y Comercial, he observado la fecha en que se hizo efectiva la aplicación de la norma (Cf. Fs. 3, 16 de abril de 2016) y el de interposición de la demanda (Fs. 12, 15 de diciembre de 2016), estimo V.E., que encontrándose en la especie comprometidos derechos de la personalidad, como lo es el de continuar con el ejercicio de su profesión y asegurar de tal manera la plenitud en el desarrollo de su personalidad podría considerar la presente, alcanzada en uno de los supuestos de excepción previstos por la norma del artículo 685 del Código Procesal Civil y Comercial. También he atendido para así aconsejar, la conducta de la demandada, y al merecimiento de la cautelar otorgada (v. fs. 14/16). En el ordenamiento democrático,



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

la dignidad del hombre es el valor superior. Por lo demás, el hombre goza de una personalidad capaz de organizar su vida de un modo responsable y su dignidad exige que se garantice el más amplio desarrollo posible de su personalidad. La dignidad debería permanecer inalterada cualquiera que sea la situación en que la persona se encuentre, constituyendo, en consecuencia, un *mínimum invulnerable* que todo estatuto jurídico debe asegurar, de modo que, sean unas u otras las limitaciones que se impongan en el disfrute de derechos individuales, no podrían conllevar menoscabo para la estima que, en cuanto ser humano, merece la persona. De tal manera, la situación ameritaría ser eximida de formalismos excesivos.

Expuesto lo anterior, paso a expedirme del planteo promovido.

A los fines de dictaminar he de remitirme a lo decidido por ese Supremo Tribunal de Justicia al sentenciar en las causas: I 72.374, "Gerchunoff", I 71.514, Costa", ambas sentencias de 24-VIII-2016 entre muchas otras, y a lo allí sostenido en cuanto a la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, dada en la causa F. 509. XXXVI. "Recurso de Hecho. Franco, Blanca Teodora c/ Provincia de Buenos Aires - Ministerio de Gobierno", del 12 de noviembre de 2002, "Fallos", T. 325:2968; para propiciar que podría hacer lugar a la demanda, declarando la inconstitucionalidad del artículo 32 inciso 1° del decreto ley Nro. 9020/1978, sus modificatorias y su inaplicabilidad a la situación de hecho del Escribano Miguel Ángel Queirolo.

En efecto, tal como se recordara, la Corte de Justicia de la Nación afirmó que el artículo 32 inciso 1° del decreto ley Nro. 9020/1978, dispone una suerte de presunción *juris et de jure* para quienes alcanzan la edad allí prevista y los encuentra incapacitados para ejercer la función notarial (Consid. 6to.). Que tal precepto resulta arbitrario debido a su generalidad y a la falta de

sustento racional, además de vulnerar el derecho de trabajar y la garantía de igualdad ante la ley, consagrados en la Constitución Nacional y en tratados internacionales de jerarquía constitucional. Añadió en el considerando séptimo que, *"...la arbitrariedad de la norma en cuestión surge, en primer lugar, de que la limitación temporal del ejercicio de la profesión aludida no guarda adecuada proporción con la necesidad de tutelar el interés público comprometido, pues el solo hecho de alcanzar la edad de 75 años no revela la ausencia de condiciones para cumplir la función encomendada; y, por otra parte, porque si lo que se pretende es impedir el ejercicio de la actividad por quienes carezcan de condiciones para ello, esa finalidad está suficientemente resguardada en otras normas del decreto ley Nro. 9020/78,..."*. Con cita del artículo 32, incisos 2º y 3º. Entendió: *"... esas disposiciones posibilitan separar a los escribanos del ejercicio de las delicadas funciones que les han sido delegadas, por lo que se encuentran asegurados los medios para proceder así en los casos en que se genere una real inhabilidad de cumplir aquéllas en condiciones adecuadas"*.

Ese Tribunal de Justicia, tuvo en cuenta que allí se resaltó que la disposición impugnada *"...afecta el derecho de trabajar consagrado en el artículo 14 de la Constitución Nacional y en las convenciones internacionales incorporadas a ella por su artículo 75 inc. 22, en particular los artículos XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, según el cual toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo; 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que determina que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo y a la protección contra el desempleo; y 6º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por el que se reconoce el derecho a trabajar que comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido"* (Consid. 8vo.).



PROVINCIA DE BUENOS AIRES
PROCURACIÓN GENERAL DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

También se señaló: "...la igualdad se ve alterada pues el legislador ha establecido, sin razón atendible, una discriminación en perjuicio de los escribanos que lleguen a la edad aludida, y no lo ha hecho respecto de otros profesionales con título universitario que ejercen funciones de relevancia social similar a la de aquéllos (por ejemplo, los abogados, los médicos, los ingenieros, etc.). Es que mientras no existen trabas para el ejercicio de las demás profesiones cualquiera que sea la edad que hayan alcanzado los profesionales, la limitación impuesta a los escribanos por el solo hecho de llegar a los 75 años les impondría en la práctica una incapacidad de trabajar, ya que no es concebible que después de haber dedicado su vida a la actividad notarial tengan entonces que iniciar otra nueva y diferente para la cual obviamente no estarían preparados" (Consid. 9no.)

Por último concluyó que los escribanos son profesionales del derecho afectados a una actividad privada -pues la concesión que les otorga el Estado no importa adjudicarles el rango de funcionarios públicos- y, en consecuencia, no están sujetos al discrecional poder con que cuenta el Estado para la organización administrativa. Siendo tal doctrina coincidente con la sostenida por el máximo Tribunal de Justicia en la sentencia de la causa "Vadell", "Fallos", T. 306:2030 (Considerandos 11 y 12).

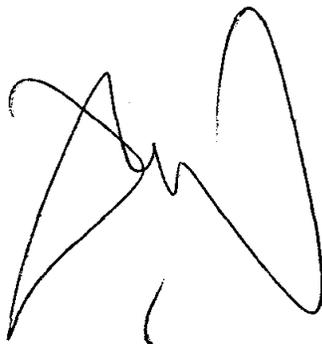
De allí que en concordancia con lo aconsejado por esta Procuración General en la citada causa I 1.658 "Franco", dictamen del 11 de febrero de 1999, y atendiendo a los principios rectores sentados en el aludido pronunciamiento recogido en doctrina jurisprudencial por esa Suprema Corte de Justicia, podría resolver favorablemente tal como ya lo hiciera en los fallos antes mencionados sobre pretensiones análogas a las aquí presentadas.

Por las razones expuestas, podría V.E. hacer lugar a la demanda, declarar la inconstitucionalidad del artículo 32 inciso 1º del decreto ley

Nro. 9020/1978, sus modificatorias y su inaplicabilidad a la situación de hecho del
Escribano Miguel Ángel Queirolo. En consecuencia, ordenar en definitiva al
Ministro de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires se abstenga de decretar
cualquier medida vinculada con el alcance de esa norma.

Tal es mi dictamen.

La Plata, 16 de marzo de 2017.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and strokes, positioned above the typed name.

Julio M. Conte-Grand
Procurador General