



314

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

“Ferrari, María Gloria c/ Provincia de Buenos
Aires s/ Inconstitucionalidad decreto-ley Nro. 9020/78”.

I 74.390

Suprema Corte de Justicia:

La Escribana María Gloria Ferrari, por apoderado, 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 -artículos 10, 11, 27, 31, 39 y 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires-; 14; 14 bis; 16; 17; 28; 31y 33 de la Constitución Argentina. La promueve con carácter preventivo, toda vez que el día 4 de abril de 2017, con 75 años de edad resulta alcanzada por dicha inhabilidad. Solicita medida cautelar (Fs. 18/16vta.; 15 de septiembre de 2016).

I.-

La parte actora luego de reseñar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, expone que se graduó en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata con el título de Escribana. En el año 1968, fue designada como Titular del Registro de Escrituras Públicas N° 2 del Partido de Tres Arroyos mediante el Decreto provincial, N° 745/68. Adjunta documental.

Expresa que el ejercicio de su profesión de notaria se remonta al año 1968 y continúa al día de la fecha. Que se encuentra próxima a una limitación de orden normativo que la privará -irrazonablemente- de seguir ejerciendo su profesión al encontrarse inmersa en la causal de inhabilidad prevista en el inciso

1° del artículo 32 del decreto ley N° 9.020/78, en pugna con principios, derechos y garantías, reconocidos y tutelados tanto por la Constitución Nacional como por la Provincial y así también, por Tratados Internacionales de idéntica jerarquía.

Así enuncia la transgresión al principio de razonabilidad; se sustenta en doctrina de ese Tribunal de Justicia. Cita los artículos, 28 de la Carta Magna Nacional y 57 de la Constitución de la Provincia.

Afirma que la normativa adolece de arbitrariedad; que ello surgiría de la mera compulsión entre la norma cuya invalidez se pretende y dicho principio que recibe protección constitucional, por cuanto la reglamentación legal del ejercicio de la profesión de notario incorpora la inhabilidad del escribano público por el mero transcurso del tiempo con quebrantamiento de derechos y garantías: Derecho de trabajar, derecho de propiedad, principio de igualdad.

Añade que tal restricción resultar infundada y arbitraria, pues la extrema limitación que la norma contiene, no se encontraría justificada, por motivo alguno.

Recuerda la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos: "*Franco, Blanca Teodora*". Transcribe lo sustancial de los considerandos sexto y séptimo.

Esgrime que los derechos constitucionalmente reconocidos serían destruidos por el propio legislador a través del precepto cuestionado y que merecen ser declarados inválidos.

Sostiene violentado el derecho de trabajar, con afectación concreta a los artículos 27 de la Constitución Provincial, 14 y 14 bis de la Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales incorporados a través del artículo 75 inciso 22; entre ellos, artículo XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Transcribe el considerando octavo del fallo "Franco".

Aclara "...*el quebrantamiento que se denuncia se evidencia con mayor nitidez en la especie, por cuanto mi comitente no debió recibirse de abogada para acceder al ejercicio de su profesión como Escribana,*



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

razón por la cual dicha actividad es la única con la que cuenta a sus 74 años de edad para satisfacer sus necesidades vitales” (v. fs. 21vta.).

Invoca el carácter alimentario, el ser sustento personal y familiar, digno de una tutela prevalente y efectiva, que significaría -en el caso- el ejercicio de su profesión; la incorporación a su patrimonio y la garantía dada por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y por el artículo 39 inciso 1º, de la Constitución Provincial. Menciona el artículo 15 de esta última Carta constitucional.

La parte actora sostiene la transgresión al derecho de propiedad. Luego de hacer referencia a su contenido invocando doctrina jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. Manifiesta que si bien es cierto que el escribano no es el "propietario" del registro de escrituras del que es titular, también lo es que al concedérselo el Estado incorporó a su patrimonio un derecho a su ejercicio que indudablemente debería ser comprendido en el concepto constitucional de "*propiedad*". Cita doctrina de Vuestra excelencia.

Que en el caso los artículos 17 de la Constitución Argentina; 10 y 31 de la Constitución provincial se verían vulnerados al privarla del ejercicio profesional a través de un límite irrazonable e injustificado; sustentado en una causal de inhabilidad sujeta al mero transcurso del tiempo.

Invoca la violación a la garantía de igualdad ante la ley. Expone sobre su contenido con apoyo en doctrina y jurisprudencia respecto al artículo 16 de la Constitución Argentina y su correlato, artículo 11 de la Constitución de la Provincia.

Afirma que la distinción legal que importa la aplicación de la norma frente a otras profesiones debe ser invalidada por discriminatoria en tanto injustificadamente el legislador establece una, en perjuicio de los notarios que arriban a la edad de 75 años, sin hacer lo propio respecto de otros profesionales con título universitario. Recuerda el considerando noveno de la sentencia "*Franco*".

Para continuar expresa que, la diferenciación que emplea la norma cuestionada carece de justificación objetiva y razonable ya que no

tiende a realizar un fin legítimo ni evidencia una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido. Que "... *la inconstitucionalidad sustentada en la garantía bajo análisis se percibe nítidamente pues el arbitrario e irrazonable límite temporal importa la generación de un grupo o categoría de profesionales a los que se les impide de un modo caprichoso y carente de sustento jurídico sensato, el ejercicio de los derechos constitucionales anteriormente abordados...*" (v. fs. 23vta.)

Concluye, solicitando a V.E. declare la inconstitucionalidad del inciso 1° del artículo 32 del Decreto- Ley N° 9020/78, a la luz de los artículos 11 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y 16 de la Constitución Nacional; atendiendo a la naturaleza de los derechos que se debaten que son de especial protección en los términos del artículo 39 de la Carta Magna local.

Peticiona medida cautelar y deja planteada la cuestión constitucional federal.

II.-

V.E. en fecha 26 de octubre de 2016, ordena a la demandada a título de cautelar, se abstenga de aplicar la normativa en relación a la notaria (Fs. 28/30), luego de lo cual la actora presta caución juratoria, siendo lo así decidido notificado al Ministro de Gobierno de la Provincia de Buenos (Fs. 31 y 32).

Corrido traslado de la demanda, se presenta el Asesor General de Gobierno allanándose incondicionalmente a la acción promovida y solicita sea eximido en costas (Fs. 38/41). Dispuesto por V.E. traslado a la actora del acto formulado, se da respuesta a fs. 45/47 (v. fs.42).

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 dicha decisión por la singular naturaleza de las cuestiones en debate, así como por los efectos que recaigan en esta



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

clase de juicios, no obligaría a ese Tribunal a declarar la inconstitucionalidad de la norma, pues lo contrario importaría dejar librado al arbitrio del Asesor General de Gobierno 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).

De allí que 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 P. 2968.

Ello 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 de la Escribana María Gloria Ferrari.

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 2° y 3°. 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 6° 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.).

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,*



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

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, y su inaplicabilidad a la situación de hecho de la Escribana María Gloria Ferrari. 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.

La Plata, 27 de junio de 2017.


Julio M. Corte-Grand
Procurador General

