



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

“Leoz, Cecilia Ester c/ Provincia de Bs. As. s/
Inconstitucionalidad dec. Ley 9020/78”.

I 75.340

Suprema Corte de Justicia:

La escribana Cecilia Ester Leoz, por apoderada, 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 9020/78, en tanto establece como causal de inhabilidad para ejercer funciones notariales, la edad de 75 años y vulnerar entre otros principios, derechos constitucionales; los especialmente consagrados en los artículos 10, 11, 27, 31, 39 y 57, de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y 14, 14 bis, 16, 17, 28, 31 y 75 inciso 22 de la Constitución Argentina.

La promueve con carácter preventivo, toda vez que el día 18 de octubre de 2018, con setenta y cinco años de edad, resulta alcanzada por dicha inhabilidad (v. fs. 8/11; 12/13; 16 y 19/27 vta., 11 de mayo de 2018).

I.-

Luego de hacer referencia a la legitimación y a las condiciones de admisibilidad para demandar, expresa que tal como se acredita con la copia certificada de la partida de nacimiento que acompaña nació el día 18 de octubre de 1943, encontrándose alcanzada por lo prescripto en el artículo 32 inciso 1° del decreto ley 9020/78, al cumplir la edad de 75 años.

Refiere que se graduó en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Mar del Plata "*Stella Maris*" con el título de Escribana – Procuradora que, en el año 1973, fue designada como Titular del Registro de Escrituras

Públicas N° 16 del Partido de Tres Arroyos, mediante Decreto 1967/73.

Que de conformidad al informe expedido con fecha 18 de abril de 2018 por el Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires (Delegación Bahía Blanca), continúa como titular de dicho Registro (v. certificación expedida por el Colegio de Escribanos; v. fs. 11).

Destaca que luego de una intensa, ininterrumpida y responsable carrera notarial se encuentra próxima a una limitación de orden normativo que la priva -irrazonablemente- de seguir ejerciendo su profesión al encontrarse comprendida en la causal de inhabilidad prevista en el inciso 1° del artículo 32 del decreto- ley 9.020/78. Transcribe dicho precepto y solicita se declare su inconstitucionalidad por violentar normas constitucionales y tratados internacionales comprendidos en sus textos.

Invoca la transgresión al principio de razonabilidad, cita doctrina e invoca los artículos 28 y 33 de la Constitución Nacional.

Apunta que de la mera compulsión entre la norma cuya invalidez se pretende y el principio de razonabilidad contenido en los preceptos constitucionales anteriormente transcritos, es posible evidenciar que la disposición adolece de arbitrariedad, pues la reglamentación legal del ejercicio de la profesión de notario incorpora la inhabilidad del escribano público por el mero transcurso del tiempo, ello bajo un amplio quebrantamiento de los derechos y garantías que reconocen ambos cuerpos constitucionales, en especial el derecho de trabajar, el derecho de propiedad y el principio de igualdad. Recuerda y transcribe considerandos de lo decidido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina *in re "Franco"* (2002).

Afirma que los derechos constitucionalmente reconocidos se verían *"aniquilados por el propio legislador local a través del precepto cuestionado ya que la reglamentación del ejercicio de aquellos importa, en la especie, la aplicación de condiciones irrazonables e injustificadas que deben conllevar a su declaración de invalidez"* (v. fs. 22).

Entiende vulnerado el derecho de trabajar. Expone que como consecuencia de la irrazonabilidad señalada, la disposición en pugna cercena



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

intempestivamente su derecho constitucional de poder continuar trabajando en su profesión al momento de cumplir sus 75 años de edad.

Que más precisamente, la norma afecta el derecho de trabajar consagrado en el artículo 27 de la Constitución Provincial, en los artículos 14 y 14 bis de la Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales incorporados a través del artículo 75 inciso 22 (entre ellos, art. XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; art. 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el art. 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Da cuenta de lo resuelto por la Corte Suprema de Justicia en el considerando octavo de la sentencia "Franco".

Hace saber que su profesión como escribana es la única con la que cuenta para satisfacer sus necesidades vitales, invoca el carácter netamente alimentario que significa -en el caso- el ejercicio de su profesión que importaría "*un plus axiológico que se ve reflejado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, así como el artículo 39 inciso 1º de la Constitución Provincial*" (v. fs. 23).

Considera que el ejercicio del notariado no podría ser considerado desde una perspectiva meramente patrimonial o económica, sino atendiendo a que resulta -lógicamente el sustento del trabajador y su núcleo familiar- y, por tal razón, digno de una tutela prevalente y efectiva. Menciona el artículo 15 de la Carta local.

Entre sus agravios manifiesta la transgresión al derecho de propiedad, Cita fallo de la Corte Suprema de Justicia y de la Suprema Corte de Justicia vinculados a dicho derecho.

Continúa exponiendo que la norma transgrede el derecho constitucional aludido, garantizado en los artículos 17 de la Constitución Argentina y 10, 31 de la Constitución de la Provincia al privarla del ejercicio profesional a través de un límite irrazonable e injustificado que se sustentaría en una causal de inhabilidad sujeta al mero transcurso del tiempo.

Esgrime la violación a la garantía de igualdad ante la ley, recuerda que el concepto básico de la igualdad civil consiste en eliminar

discriminaciones arbitrarias entre las personas. Cita doctrina, jurisprudencia y lo dispuesto en los artículos 16 de la Constitución Nacional y 11 de la Carta provincial.

Asevera que, en el marco de la presente controversia, sería posible aseverar que la distinción legal que importa la aplicación de la norma frente a otras profesiones debería ser invalidada por discriminatoria en tanto injustificadamente el legislador habría establecido una discriminación 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 *in re* “*Franco*”.

Sostiene que, la diferenciación que emplea la norma carece de justificación objetiva y razonable ya que no tendería a realizar un fin legítimo ni evidenciaría una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido, importando un criterio de distinción en sí mismo que, frente al ejercicio de otras profesiones, no tendría justificación valedera.

Por lo expuesto, considera que lo dispuesto por el inciso 1° del artículo 32 del decreto-ley 9020/78 se torna inconstitucional a la luz de los artículos 16 y 11 de la Constitución Nacional y Provincial, respectivamente, máxime cuando los derechos que se debaten en la especie tienen especial protección en los términos del artículo 39 de la Carta Magna local. Solicita la inaplicabilidad de dicho precepto.

Formula cautelar y deja planteada la cuestión federal.

II.-

V.E. en fecha 4 de julio del año 2018, ordena a la demandada a título de cautelar se abstenga de aplicar la normativa en relación a la actora (v. fs. 30/32), luego de lo cual, se presta caución juratoria, siendo lo así decidido notificado al Ministro de Gobierno de la Provincia de Buenos (v. fs. 33 y 34/37).

Corrido traslado de la demanda, se presenta el Asesor General de Gobierno allanándose incondicionalmente a la acción promovida y solicitando, ser eximido en costas (v. fs. 40/42). A fs. 40, la accionante manifiesta sobre la condena en costas y su procedencia en el caso.



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

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.

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, 24-08-2005 y sus antecedentes allí mencionados; voto del Juez Genoud, considerando segundo en la causa en la causa I 2798, "*Alonso*", sentencia, 10-10-2007, 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 del día 24 de agosto del año 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 inaplicabilidad del artículo 32 inciso 1º del decreto ley 9020/1978, sus modificatorias a la situación de hecho de la escribana Leoz.

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 resultaría 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*



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

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.).

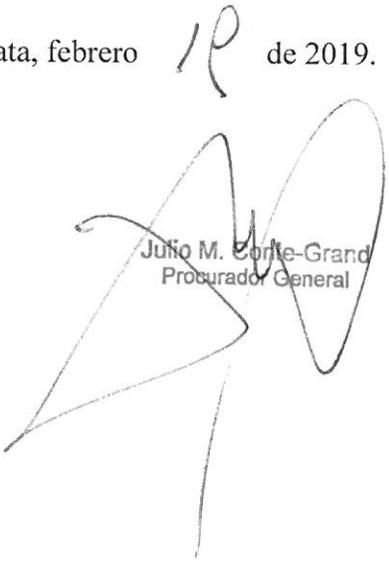
También señaló: "...la igualdad se ve alterada pues el legislador ha establecido, sin razón atendible, una discriminación en perjuicio de los escribanos que lleguen a la edad aludida, y no lo ha hecho respecto de otros profesionales con título universitario que ejercen funciones de relevancia social 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 día 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 inaplicabilidad de lo preceptuado en el artículo 32 inciso 1° del decreto ley 9020/78, cuestionado, a la situación de hecho de la escribana Cecilia Ester Leoz y 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, febrero 19 de 2019.



Julio M. Corte-Grand
Procurador General