



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

I-76490-1

“M. S. M. c/ Provincia de Buenos Aires s/
Inconstitucionalidad dec. ley 9020/1980”.

I 76490

Suprema Corte de Justicia:

La escribana S. M. M. 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 9020/1978, en tanto establece como causal de inhabilidad para ejercer funciones notariales, la edad de 75 años en vulneración a principios y derechos constitucionales, especialmente los establecidos en los artículos 10, 11, 27, 31 y 57 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

La promueve con carácter preventivo, toda vez que el día 1° de febrero del año 2021, con setenta y cinco años de edad, resultará alcanzada por dicha inhabilidad.

Solicita medida cautelar.

I.-

La parte actora expresa que en fecha 27 de mayo del año 1984 comienza a ejercer funciones como Titular del Registro Notarial 53 del Distrito Notarial de Avellaneda, desarrollando labores en dicha Ciudad.

Da cuenta que en su legajo personal surge que no posee constancias de aplicaciones de sanciones disciplinarias vigentes ni inhabilitaciones en ejercicio de la profesión.

Expone que, con motivo de que en el mes de enero del año 2021 alcanzará la edad de setenta y cinco años -lo cual se acredita con la copia del Documento Nacional de Identidad- quedará comprendida por la inhabilidad dispuesta por el artículo 32 inciso 1° del decreto ley 9020/1978.

Señala que la mencionada inhabilidad impone que el Poder Ejecutivo disponga su cese como Notaria de manera inexorable una vez operado el hecho dispuesto en la mencionada norma.

Destaca luego de analizar la situación vigente en relación al ejercicio de la profesión que desempeña, que se encuentra en plenitud tanto física como intelectual que le permiten ejercer la función notarial como la ha venido cumpliendo y que se ve obligada a la promoción de la presente demanda.

Al ingresar a los fundamentos de la pretensión expresa:

1.1.- De la naturaleza de la función notarial.

La accionante sostiene que la actividad notarial no sería una actividad de empleo estatal si de un profesional encargado de una función pública, asimilable en ciertos puntos al funcionario público, pero sin sus notas tipificantes.

Afirma que el hecho de ser un profesional encargado de una función pública coloca al notario dentro del rubro: profesiones liberales, asimilable a otras como la abogacía, la medicina, arquitectura y no le sería aplicable la discrecionalidad de manejo por parte de Estado en cuanto a la designación y consecuencia del empleo público. Recuerda lo sostenido al respecto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación in re “Franco”.

Apunta que esta circunstancia opera en la violación del artículo 32 inciso 1° del decreto ley 9020/1978.

1.2.- Esgrime que el artículo 32 inciso 1° del decreto ley 9020/1978 violenta el derecho a la libertad de trabajo. Hace referencia de este derecho y sus notas relevantes.

Resalta que el principal significado del trabajo estaría dado por el modo de realización personal en la vida de las personas, y que la imposibilidad de continuar trabajando por cualquier motivo podría ocasionar un grave daño al proyecto de vida y realización de la persona.

Puntualiza que este derecho encuentra su consagración en los artículos 27 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, 14 de la Constitución Nacional y convenciones internacionales incorporadas a ella por su artículo 75, inciso 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



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

I-76490-1

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.

Recuerda la consideración del concepto de libertad de trabajo dentro de la normativa nacional e internacional que lleva a ser considerado dentro de los “derechos humanos básicos” y el impacto directo que arroja en la forma de vida, en la manera en proveerse el sustento y en la realización humana.

Manifiesta que el hecho de que a partir enero del año 2021 por cumplir la edad de 75 años la normativa considere inhábil a la actora para ejercer la función notarial sin tener en cuenta que se encuentra en plenas facultades tanto físicas como mentales, afecta de manera directa el derecho a la libertad de trabajo ya que pone fin al ejercicio de la profesión de notaria, creando en los hechos una *presunción iure et de iure* de que automáticamente una persona por cumplir la edad de 75 años no se encuentra en condiciones para ejercer tal ministerio, lo cual remarcan resultaría repugnante a la Constitución Provincial, Nacional y Tratados internacionales en la materia.

1.3.- Invoca irrazonabilidad manifiesta del artículo 32 inciso 1°, su arbitrariedad al establecer una limitación temporal del ejercicio de la profesión que no guardaría adecuada proporción con la necesidad de tutelar el interés público comprometido.

Explica que el solo hecho de alcanzar la edad de 75 años no revelaría la ausencia de condiciones para cumplir la función encomendada.

Añade si lo que se pretende es impedir el ejercicio de la actividad por quienes carezcan de condiciones para ello, esa finalidad estaría suficientemente resguardada en otras normas del decreto ley 9020/1978, con mención del artículo 32 incisos 2° y 3°.

Entiende de importancia de señalar que las leyes que regulan el ejercicio de la actividad notarial en cada provincia, en su gran mayoría, ya han tenido en cuenta la situación y habrían eliminado las normas que cercenen el ejercicio de la profesión por el solo hecho automático de cumplir una cierta edad. Da de ejemplo la Ley 404 de la Ciudad de Buenos Aires que solicita se tenga en cuenta a los fines de la decisión final.

1.4.- Invoca la inconstitucionalidad por violación al derecho de igualdad ante la ley que habría sido consecuencia del actuar del “legislador” al establecer una discriminación en perjuicio de los escribanos a diferencia de otras profesiones con título universitario que ejercen funciones de relevancia social similar, imponiendo una incapacidad laboral que califica de inconcebible por su propia restricción. Recuerda lo sostenido por la Corte Suprema de Justicia en la mencionada causa “Franco”, en cuanto a la presunción fijada por la ley como así también lo decidido en diversas causas por la Suprema Corte de Justicia, con mención de lo propio de la cuestión, especialmente de los casos “*Briceño*”, “*Zunino*” y “*Rodríguez Margarita Ester*”.

1.5.- Trae a consideración el proyecto de ley de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires que en orden a la jurisprudencia se encontraría en debate para la modificación del precepto en cuestión.

1.6.- Ofrece prueba, deja planteado el caso federal constitucional y solicita en definitiva se haga lugar a la demanda declarando la inconstitucionalidad del artículo 32 inciso 1° del decreto ley 9020/1978.

II.-

V.E. ordena a la demandada a título de cautelar se abstenga de aplicar la normativa en relación a la actora, luego de lo cual, se presta caución juratoria, siendo lo así decidido notificado al Ministro de Gobierno de la Provincia de Buenos.

III.-

Corrido traslado de la demanda se presenta la Asesoría General de Gobierno allanándose incondicionalmente a la acción promovida y solicita ser eximida en costas.

Se dispone a continuación la intervención de la Procuración General en los términos del artículo 687 del Código Procesal Civil y Comercial.

IV.-

Paso a responder la intervención requerida y a proponer se haga lugar a la demanda interpuesta.

4.1.- En primer lugar, en cuanto al allanamiento propuesto por la Asesoría General de Gobierno, analizada la conducta procesal asumida, correspondería dejar



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

I-76490-1

establecido que, 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.

4.2.- 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, como así también, en I. 74.701, "*Bagú*", sentencia del 19 de septiembre de 2018 e I 75340, "*Leoz*", sentencia de 6 de noviembre de 2019, 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, a la situación de hecho de la escribana M.

En efecto, la Corte de Justicia de la Nación afirma que el artículo 32 inciso 1º 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.

Añade 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.

Entiende: " [...] *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, tiene por su parte 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.).

También que la igualdad se ve alterada pues el legislador ha establecido, sin razón atendible, una discriminación en perjuicio de los escribanos/as 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



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

I-76490-1

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/as 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, concluye que 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.

Tal doctrina se presenta 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 la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, es que podría resolver favorablemente la pretensión actora, tal como ya lo hiciera en los fallos antes mencionados, sobre análogas cuestiones a las aquí presentadas.

V.-

Por las razones expuestas, podría V.E. hacer lugar a la demanda; declarar la inaplicabilidad de lo preceptuado en el artículo 32 inciso 1º del decreto ley 9020/1978, cuestionado, a la situación de hecho de la escribana S. M. M. 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, agosto 3 de 2020.

Digitally signed by
Dr. CONTE GRAND, JULIO
MARCELO
Procurador General de la
Suprema Corte de Justicia
PROCURACION GENERAL -
PROCURACION GENERAL
Procuracion General

03/08/2020 14:35:07