

I-77127-1

"BLANS, SUSANA BEATRIZ C/ PROVINCIA DE

BUENOS AIRES S/INCONSTITUCIONALIDAD ART.

57 INC. "E" LEY 10579"

I 77.127

Suprema Corte de Justicia:

La señora Susana Beatriz Blans promueve por su propio derecho demanda contra la Provincia de Buenos Aires -Dirección General de Cultura y Educación- con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del artículo 57 inciso "e" de la Ley N° 10579 y su modificatoria -Ley N° 12770 (Estatuto del Docente)- por considerar que la norma atacada afecta el ejercicio de derechos constitucionales amparados por la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y por la Constitución Argentina.

Menciona en apoyo y sustento la violencia al derecho de trabajar y enseñar conforme al artículo 35, de propiedad y reputación, artículo 10, de no discriminación e igualdad, artículo 36 inciso 4° y a no violarse el requisito de la idoneidad, artículo 103, inciso 12 a los que suma los artículos 11, 27 y 39, todos de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y los derechos garantizados en los artículos 14, 14 Bis, 16, 26, 28, 31 y 43 de la Constitución Nacional y normativa internacional incorporada a ella, que cita.

Peticiona se extienda dicha declaración a los efectos de los actos derivados de la actuación administrativa reñida a los derechos constitucionales que le amparan.

I.-

Al demandar se expone que la accionante es de nacionalidad argentina, nacida el día 25 de agosto del año 1963 -conforme partida de nacimiento que se adjunta- de profesión docente -conforme copias certificadas de los títulos que adjunta- y domicilio real en la Provincia de Buenos Aires.

Expresa que con sustento en lo dispuesto en el artículo 57, inciso "e" de la Ley 10579 y su modificatoria por ley 12770, se le niega y negará la inscripción en el listado oficial en la Secretaría de Inspección de Asuntos Docentes de Moreno (y distritos adyacentes), para el cargo de docente (maestra de grado de primaria), por tener más de cincuenta años de edad y no estar incluida en las excepciones previstas en la norma atacada.

Solicita que la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires -Secretaría de Inspección Región 9 de Moreno- se abstenga de realizar cualquier medida que le prive de ser incluida por razones de edad en todos los listados oficiales de ingreso a la docencia del año 2021 y siguientes, para todos los cargos que sus títulos la habiliten, tanto en la Jurisdicción de Moreno como en el resto de la Provincia de Buenos Aires.

Solicita la anulación del acto lesivo que la desplazara de la posibilidad de ser incluida en el listado oficial para el ingreso a la docencia en las ramas (G) primaria y Rama de Psicología (S), en cuanto supera la edad tope fijada por dicha disposición legal como condición de acceso a la titularidad docente. Cita doctrina y jurisprudencia que correspondería eventualmente a la sentencia de la causa I 1.305, "Municipalidad de La Plata. Inconstitucionalidad del dec. Ley 9111. Tercero: CEANSE" de fecha 17-06-1997 (Acuerdos y Sentencias 1997-III-408).

La accionante pasa a hacer referencia de los hechos.

Da cuenta que la Administración Pública Educativa le niega conforme "Puntaje Ingreso a la Docencia- Listado Oficial 2021", la inscripción en los niveles: primario -maestra de grado-, en la rama de Psicología y en el listado oficial de la Secretaría de Asuntos Docentes ex Secretaría de Inspección, Región 9 de Moreno y demás distritos de la provincia (de fecha 2021-05-2005, acompaña documental).

Manifiesta que ello sería consecuencia de tener más de cincuenta años de edad: "Excedido en edad para la Rama", conforme "Puntaje Ingreso a la Docencia - Listado Oficial 2021" -que se acompaña- y no encontrarse incluida en las excepciones previstas en la



I-77127-1

norma atacada para quienes sobrepasando dicho límite acrediten haber desempeñado dentro de los últimos cinco años funciones docentes,

Afirma que dicha negativa obedecería al arbitrario tope etario establecido por el artículo 57, inciso "e" de la Ley 10579, modificado por ley 12770 y sus excepciones, del Estatuto del Docente de la provincia.

Hace saber que tiene estudios de profesorado de educación primaria (MG), egresando en el año 2020 y obteniendo el título en el año 2021, con idoneidad para su ejercicio y que al inscribirse en ese último año para trabajarlo no figura en los listados 108 a, y 108 a *in fine*.

Añade que dicha situación se reiteraría en los años siguientes en virtud de igual causal tal como se aprecia en las obleas del 108 a, y 108 a *in fine* del año 2021, que adjunta.

Entiende que el cuestionamiento administrativo habría sido inútil al tratarse de una imposición legal que le hace perder la posibilidad de trabajar en la rama primaria, y área psicológica en el año 2021, que le harían perder años de posibilidad laboral en el campo docente con el consiguiente perjuicio irreparable.

Entiende carente de lógica que pueda estudiar después de los cincuenta años de edad y no pueda trabajar con el título obtenido por una cuestión etaria.

Precisa que su profesión es docente con título habilitante (acompaña copia certificada), egresada del Instituto Superior de Formación Docente Nro. 111 Dr. Mariano Moreno de la localidad de Moreno, provincia de Buenos Aires.

Afirma que detenta "una inmejorable idoneidad", requisito constitucional que entiende violado por la norma atacada, para ejercer los cargos de maestra de grado en el área primaria (G) y en el área de psicología (GP Y PR).

Aduna que ha trabajado en el año 2020 como maestra en el programa ATR en la Escuela Primaria Nro. 65 del distrito de Moreno obteniendo un buen desempeño en la labor y

nota final de la práctica docente de diez puntos. Adjunta constancia de certificación de servicios.

Sostiene que la negativa a inscribirse en los listados correspondientes al año 2021 y subsiguientes por razones de edad, constituiría un acto de la Administración Pública que en forma inminente lesiona con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional y en la Constitución de la Provincia, tales como a no ser discriminada, a trabajar, a enseñar, a ser respetado el principio de igualdad ante la ley.

Apunta que ello le provoca un menoscabo en la estima personal, lo cual devendría en un profundo sentimiento de discriminación por parte de la comunidad educativa.

Añade que con la edad de cincuenta y siete años no se encontraría en condiciones de acceder a los beneficios jubilatorios, y en virtud de la norma atacada de inconstitucional tampoco en condiciones de trabajar, lo que ameritaría se hiciera lugar a la presente demanda.

Asevera la violación del principio constitucional de igualdad ante la ley en cuanto excluye de la carrera docente a un grupo de sujetos y no a otro, aun encontrándose en la misma condición, en virtud de que no permitiría acceder a la titularidad a quienes superan el tope etario establecido por la ley y sin fijar límite alguno de permanencia en los que se encuentran en actividad. Cita doctrina de la segunda instancia vinculada a la acción de amparo y el agotamiento de la vía administrativa; encuadra el caso en lo normado por el artículo 43 de la Constitución Nacional.

Solicita a la Suprema Corte de Justicia declare la inconstitucionalidad del artículo 57, inciso "e" de la Ley 10579 -reformada por ley 12770- al negarle titularizar y también trabajar -en el presente y en el futuro- ante la imposición legal que arroja la negativa de inscripción para el cargo en el año 2021 y siguientes en la Secretaría de Asuntos Docentes de Moreno por tener más de cincuenta años de edad.

Solicita se condene a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Secretaría de Inspección Región 9 de Moreno, a incluirla dentro de los listados oficiales de ingreso a la docencia del 2021 y subsiguientes, en los distritos de elección,



I-77127-1

con el correspondiente puntaje de acuerdo con el mérito y antigüedad total, bajo apercibimiento de aplicación de astreintes, con costas.

A ello añade, el deber de abstención de realizar cualquier medida que le prive ser incluida por razones de edad en los listados oficiales de ingreso a la docencia del año 2021 y siguientes, para todos los cargos que sus títulos la habilitan. Abunda en razones a favor de demostrar su interés.

Ofrece prueba; peticiona medida cautelar; plantea el caso federal y señala jurisprudencia de ese Alto Tribunal de Justicia vinculada a la cuestión presentada.

II.-

El Tribunal resuelve otorgar medida cautelar (12-07-2021), ordena a la demandada se abstenga de aplicar en relación a la Sra. docente Susana Beatriz Blans, lo dispuesto en el artículo 57 inciso "e" de la Ley 10579 -texto según Ley 12770-, hasta tanto recaiga pronunciamiento definitivo (v. arts. 230, 232 y concs., CPCC).

A los fines de su efectividad dispone se preste caución juratoria de responder por los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse en caso de su solicitud sin derecho (arts. 199 y concs., CPCC). Se brinda en fecha 13 de julio de 2021.

III.-

Por Secretaría, en uso de facultades, se dispone el traslado de la demanda.

El Asesor General de Gobierno se presenta y se allana.

En pos de fundar su conducta sostiene la existencia de precedentes de V.E. que menciona, y la contundencia de los argumentos que de ellos proviene; lo hace en forma total e incondicionada, de conformidad a los términos y alcances dispuestos en el artículo 307 del Código Procesal Civil y Comercial. Solicita la eximición en costas.

V.E. corre traslado a la parte actora de lo expuesto por la demandada; lo contesta y solicita la expresa imposición de costas.

V.-

En este estado de las actuaciones se dispone el pase a dictamen a esta Procuración General de la Suprema Corte de Justicia.

V.E. he de propiciar se haga lugar a la demanda.

En primer lugar pasaré a analizar el allanamiento propuesto por el Asesor General de Gobierno, para luego referirme a la pretensión actora en pos de la declaración de inconstitucionalidad del artículo 57 inciso "e" de la Ley N°10579 (BO N° 21146 del 30 y 31/12/87) con la modificación operada por la Ley N°12770 (BO N° 24384 del 26/10/01).

Tengo en cuenta principalmente lo resuelto por ese Tribunal de Justicia entre otras, en la causas I 71.259, "Rodríguez" e I 70.991 "Sánchez", del 20 de agosto de 2014 y del 16 de marzo de 2016 respectivamente, como lo así dictaminado por esta Procuración General (Dictámenes 27/12/2012 y 18/11/2013, e.o)

5.1. En primer lugar en cuanto al allanamiento propuesto por el Asesor General de Gobierno, analizada la conducta procesal asumida, correspondería 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 librada una facultad que le pertenece exclusivamente a esa Suprema Corte (Conf. causa I 2125, "*Bringas de Salusso*" sentencia del 24-VIII-2005, voto del Señor Juez Soria, segunda cuestión considerando segundo; I 2798, "*Alonso*", sentencia de 10-X-2007, voto del Señor Juez Genoud, considerando segundo; I 71860, "*Yaconis*", sentencia de 22-II-2017, voto del Señor Juez de Lázzari, considerando cuarto, entre otras; concordante con esta Procuración General).

De allí que paso a expedirme sobre el planteo promovido.



I-77127-1

5.2. La norma impugnada establece: "Para solicitar ingreso en la docencia como titular, el aspirante deberá reunir los siguientes requisitos: [...]" inciso "e" -texto según Ley N° 12770-: [...] Poseer una edad máxima de cincuenta (50) años. Exceptúase a los aspirantes a ingresar en el tercer ciclo de la Educación General Básica, la Educación Polimodal y la Educación Superior y a quienes sobrepasando dichos límites, acrediten haber desempeñado dentro de los últimos cinco (5) años, funciones docentes en el mismo nivel y modalidad en establecimientos públicos de gestión estatal o de gestión privada debidamente reconocidos, en jurisdicción nacional o provincial, por un lapso igual a excedido en edad y siempre que no hubieran obtenido los beneficios jubilatorios".

Y añade la norma: "El límite de edad establecido regirá solamente para el agente que realiza el primer ingreso como titular a la rama de la enseñanza correspondiente".

Se pretende declarar inconstitucional el inciso "e" del artículo 57 de la Ley N° 10579 modificada en lo puntual, por la Ley N° 12770.

La cuestión a decidir estriba en determinar si la citada normativa, precepto en la que funda la decisión administrativa e impide a la actora su inscripción en los listados oficiales de ingreso como docente y psicóloga, es o no contraria a la Constitución, a los principios y a los derechos que ella consagra.

La norma en examen establece como requisito para solicitar el ingreso en la docencia, que los aspirantes posean una edad máxima de cincuenta años.

El concepto básico de la igualdad civil, se ha expresado, consiste en eliminar discriminaciones arbitrarias entre las personas; que ella importa un grado suficiente de razonabilidad y de justicia en el trato que se depara y que se traduce en el reconocimiento uniforme de los derechos civiles a todos los habitantes, conforme a los artículos 14, 16 y 20 de la Constitución Nacional y, artículos 1°, 11 y 27 de la Constitución Provincial (I. 71.259,

"Rodríguez", sentencia del 20-XI-2014, voto de la Señora Jueza Kogan, considerando IV, punto primero y sus citas; que he seguido en lo medular).

En dicho voto, se recuerda que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que el artículo 16 de la Constitución Nacional no postula una rígida igualdad, sino que entrega a la discreción y sabiduría del Poder Legislativo una amplia latitud para ordenar y agrupar, distinguiendo y clasificando los objetos de la legislación, siempre que las distinciones o clasificaciones se basen en diferencias razonables y no en propósitos de hostilidad contra determinadas clases o personas. Con cita de doctrina y de "Fallos", "García Monteavaro", T. 238: 60 (1957).

La igualdad ante la ley no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos, a unas de lo que se concede a otros, a otras en iguales circunstancias.

Así lo sostiene la Suprema Corte de Justicia en la causa I 2022, "Bárcena", sentencia del 20 de septiembre de 2000; para destacar: "... lo trascendente en cada caso suscitado por vicio de desigualdad es no sólo comprobar la existencia de un trato distinto, pues si bien ello es necesario no es suficiente para concluir que el principio se ha vulnerado, sino también cuál ha sido el criterio y el propósito seguidos por el legislador para efectuar la distinción de situaciones y de trato".

La Magistrada Kogan, menciona lo llamado por Juan Francisco Linares "razonabilidad de la selección", apuntando a que si los hechos son iguales y pese a ellos se les imputa una distinta prestación, habrá irrazonabilidad en la selección.

Quien agrega que, lo mismo ocurriría si en determinadas circunstancias a hechos sustancialmente distintos se les imputa idéntica prestación.

Que de ello se infiere que los principios de igualdad ante la ley y de no discriminación deben en todos los casos ser aplicados e interpretados a la luz de la razonabilidad, y que la reglamentación de los derechos constitucionales -como en este caso el



I-77127-1

derecho de enseñar- tiene, entre otras limitaciones la que impone la necesaria igualdad de trato.

Se plantea aquí una transgresión a la igualdad ante la ley con base en la edad, afectando el derecho de enseñar y, por ende, el de trabajar (Artículos 11, 27, 35, 36 inciso 4 de la Constitución Provincial; 14 y 16 de la Constitución Nacional).

Tal como se sostuviera, cabe preguntar por el medio, sí es el adecuado y, sí es justa la presunción legal que determina que un docente mayor de cincuenta años sin una determinada antigüedad en el ejercicio de la docencia no será un educador idóneo.

De tal manera, la posición negatoria de la autoridad administrativa exige una explicación razonada frente a lo estatuido por los artículos 16 de la Constitución nacional y 103 inciso 12 de la Carta provincial, que garantizan un régimen de empleo público basado en la idoneidad funcional.

El principio de igualdad se ve afectado; el legislador puede establecer un tratamiento desigual para quienes se encuentren en diferente situación, ello lo es a condición de que la distinción no aparezca como arbitraria o irrazonable (CSJN, "Fallos", "A, F.J. y otro", T. 339:245, y sus citas, considerando 13; 2016).

El hecho de que la limitación se aplique a los docentes que poseen más de cincuenta años de edad sin una específica antigüedad en el ejercicio de la rama que pretenden titularizar demuestra que son inválidamente discriminados frente a otros educadores más jóvenes con idéntica capacitación o aún en relación a otros de la misma edad que perteneciendo a la docencia no ven imposibilitado el acceso como titulares.

Se verifica que la desigualdad proviene de la norma que, en forma arbitraria, fija una línea que divide a quienes tienen más o menos de cincuenta años, sin ningún fundamento plausible.

La Suprema Corte de Justicia ha dicho que una limitación así que no puede ser vencida siquiera con la acreditación de la aptitud profesional y la idoneidad para el cargo, es

francamente discriminatoria y contradice abiertamente el derecho a trabajar y a la igualdad ante la ley (Ac. 79.940, "*Briceño*", sent., 19 de febrero de 2002, voto Señor Juez Negri; B 65.728, "*Zunino*", sent., 11 de abril de 2007, voto Señora Jueza Kogan, considerando VII, punto tercero; I 71.259 e I 70.991, cit.).

Tal como lo recordara la magistrada, el Tribunal Superior de la Ciudad de Buenos Aires declaró la inconstitucionalidad de un precepto que establecía para los docentes una restricción análoga (Causa 101.808, "Sandez", sentencia de 29 de noviembre de 2000).

Señala que, a poco que se repare, no se ha brindado fundamento alguno con respecto al ejercicio de la docencia, cuando la mentada facultad no implica que el Estado tenga libertad absoluta en su decisión, pues tanto el Legislador como la Administración deben necesariamente seguir la pauta de razonabilidad, de conformidad a lo establecido por los artículos 28 de la Constitución Nacional y 57 de la Constitución Provincial, la que no ha sido en el caso observada.

La discriminación que efectúa el artículo 57 inciso "e" de la Ley N° 10579, texto según Ley N° 12770, al impedirle a la actora la posibilidad de ingresar a la docencia en razón de poseer más de cincuenta años de edad, carece de base razonable que la sustente y resultaría violatoria del principio constitucional de igualdad ante la ley y de los derechos de trabajar y enseñar, consagrados en los artículos 14, 14 bis, 16 y 28 de la Constitución Nacional; 11, 27 y 103 inciso 12 de la Constitución provincial y en tratados internacionales que a la primera se han incorporado (Principio de igualdad: Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 24; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 1° y 7; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo II; Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, artículos 1, 2, 3 y 10; Derecho de trabajar: Declaración Americana sobre Derechos Humanos, artículo XIV; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 23 inciso 1; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 6; Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 11 ap. 1a. Cabe destacar que la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y estos otros actos



I-77127-1

internacionales de la misma naturaleza, tienen un especial valor interpretativo, conf. Art. 29, inc. "d", de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

El artículo 45 inciso b de la Carta de la Organización de los Estados Americanos establece: "El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar".

A lo expuesto debemos sumar la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico ("Directiva de igualdad racial") y la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación ("Directiva de igualdad en el empleo").

Las Directivas contra la discriminación: prohíben la discriminación por motivos de origen racial o étnico (Directiva 2000/43/CE), religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual (Directiva 2000/78/CE).

El TJUE ha aclarado en su jurisprudencia la interpretación de las dos Directivas.

La mayoría de los asuntos se refieren a la interpretación de la Directiva 2000/78/CE en lo relativo a la discriminación por motivos de edad, y en particular al artículo 6°, apartado 1, que establece que las diferencias de trato basadas en la edad pueden encontrar justificación si existe una finalidad legítima y si los medios empleados para alcanzar tal finalidad resultan apropiados y necesarios.

Cualquier excepción debe estar justificada objetiva y razonablemente por un propósito legítimo, incluida la política de empleo, así como los objetivos de formación

profesional y del mercado laboral, y los medios para alcanzar tal fin habrán de ser adecuados y necesarios.

Para precisar que como esta excepción deja un considerable margen de maniobra a los Estados miembros, ha dado lugar a un número considerable de resoluciones del TJUE y los órganos jurisdiccionales nacionales, que han permitido conocer mejor los criterios de admisibilidad de un trato diferente (v. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, Document 52014DC0002 y su remisión al informe publicado por la Comisión en el año 2011 sobre la edad y el desempleo, "Age and Employment", nota 77).

En nuestro caso, el precepto atacado de inconstitucional omite toda forma de justificación.

Por ultimo, tampoco se puede olvidar, que el Convenio N° 111, Convenio sobre la discriminación (Empleo y ocupación) de la Organización Internacional del Trabajo prohíbe la discriminación en el ámbito del empleo y la ocupación.

El reconocimiento internacional se impone con mayor razón cuando a quien se evalúa es a un docente de la Provincia de Buenos Aires. Una docente que está dispuesta a ejercerla con competencia e idoneidad, tal como ha sido acreditado.

Asimismo cabe destacar el voto del Dr. Pettigiani en la causa "Sánchez", antes mencionada.

Sostiene el Señor Juez, que la norma impugnada no supera el mínimo examen de razonabilidad, para advertir que la desigualdad de trato que la normativa impugnada consagra no guarda adecuada proporción con la necesidad de asegurar los fines que la educación pública persigue; pues la edad no revela por sí sola la falta de idoneidad para acceder al ejercicio de la docencia en los niveles referidos ni autoriza a presumir que resultará un obstáculo para la consecución de aquellos fines.



I-77127-1

En armonía con lo allí expresado, considero que la mediana edad para la actividad docente no constituye ninguna posible circunstancia de descalificación en las aptitudes, que pueda traducirse en una desigualdad justificada de tratamiento jurídico.

Una disposición limitativa sólo por razones de edad configura una distinción de trato ofensiva a la dignidad humana.

Una, un docente en la etapa de madurez plena de la persona se encuentra en condiciones óptimas para expresar toda su creatividad y experiencia en el ejercicio de su ministerio, a lo que debemos sumar, la expectativa de vida de los seres humanos que se encuentra en aumento, en consecuencia, el período de vida laboral activa de la población se extiende, aunado a un sistema de salud que trata de acompañar esta mejora vital.

Tal como lo establece el artículo 75 inciso 19 de la Constitución Argentina, no solo a la Nación Argentina le corresponde la obligación de asegurar la organización y base de la educación que asegure la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna, también dicho mandato se extiende entre otras, a la Provincia de Buenos Aires (Art. 75 inc. 19 y su doctrina; Constitución de Buenos Aires, artículos 11, tercer párrafo y 198: "La cultura y la educación constituyen derechos humanos fundamentales. Toda persona tiene derecho a la educación y a tomar parte, libremente, en la vida cultural de la comunidad") y, en los términos antes expresados.

VI.-

De tal manera concluyo, siguiendo tales lineamientos constitucionales y jurisprudenciales, que podría V.E. hacer lugar a la demanda, declarar la inconstitucionalidad del inciso "e" del artículo 57 de la Ley N° | 10579 -modificada por Ley N° 12770- y su inaplicabilidad a la situación de hecho de la actora (art. 687, CPCC).

La Plata, 18 de octubre de 2021.

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

18/10/2021 19:10:24