



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

I-79464-1

**I-79464 “SANMARCO, GRACIELA C/
PROVINCIA DE BUENOS AIRES S/
INCONSTITUCIONALIDAD ART. 32 INC.
1 DECRETO LEY 9020/78”.**

Suprema Corte de Justicia:

Vienen las presentes actuaciones a la Procuración General de la Suprema Corte de Justicia a fin de dictaminar en los términos de lo dispuesto por el artículo 687 del Código Procesal Civil y Comercial, con el fin de que el Tribunal declare la inconstitucionalidad del artículo 32 inciso 1° del Decreto-ley n° 9020/1978.

Sigo los criterios propuestos por esta Procuración General, como por el alto Tribunal de Justicia en la opinión de corresponder hacer lugar a la demanda entablada (art. 687, CPCC).

I. ANTECEDENTES

La Señora escribana Graciela Sanmarco interpone demanda, la promueve con carácter preventivo, toda vez que, con setenta y cinco años de edad resultará alcanzada por la norma en crisis; invoca lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 685 del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia.

I.1. Expone, la norma impugnada establece una suerte de presunción *jure et de jure* de que quienes alcanzan la edad en cuestión, se encuentran incapacitados para ejercer la función notarial, violentando en forma arbitraria e irrazonable: el derecho de trabajar, la garantía de igualdad ante la ley, el derecho a un trato no discriminatorio y el libre ejercicio de las libertades que asisten a los adultos mayores, consagrados en los artículos 27 y 11 de la Constitución Provincial, 14 y 16 de la Constitución Nacional y en diversos Tratados Internacionales de jerarquía constitucional.

Reviste carácter preventivo -expresa- en atención a que, habiendo nacido el día 23 de enero de 1950 alcanza la mencionada edad de setenta y cinco años el día 23 de enero de 2025 y, se concretaría la "inhabilidad", *“consecuentemente ello daría lugar a la destitución...en el ejercicio del notariado”*. Solicita y funda además medida cautelar de no innovar en los términos del art. 230 del Código de Procedimiento Civil y Comercial (adjunta acta de nacimiento).

Refiere en sus antecedentes a los fines de acreditar su legitimación, ser oriunda del Partido de Vicente López, Pcia. de Buenos Aires y domicilio de la Escribanía en la cual funciona el Registro Notarial N° 49 de Vicente López, del cual resulta titular en la localidad de Olivos, inscripta en la Matricula del Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires bajo el carnet Profesional n° 4489 con desempeño de la profesión de escribana con una antigüedad en el ejercicio del notariado de casi cuarenta años. Detalla trayectoria y se exhibe del cumplimiento formal de su presentación.

En cuanto a los hechos señala, su ejercicio profesional y recorrido hasta el presente.

Destaca, siendo abogada en actividad, ingresa al notariado en el año 1986, ganando el Registro por concurso.

Da cuenta que colabora permanentemente con el Colegio, no sólo en la Delegación San Isidro del Colegio de Escribanos, sino representando a la misma en el Colegio central, con sede en La Plata, trabajando en diferentes comisiones, llegando a ser Vicepresidente de la Delegación San Isidro y teniendo a su cargo al personal de la Delegación.

Afirma: *“Con gran entusiasmo me hice cargo de cursos de “Formación de Mediadores”, trabajando con escribanos profesores en la materia y dando clases presenciales con gran alegría”*.

Añade, *“he dado por años y continuaré dictando los cursos básicos y avanzados para Empleados de Escribanía, al que asisten profesionales, ya que*



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

I-79464-1

su contenido es muy amplio y esclarecedor del Código Civil y Comercial de la Nación, como así las normas del Notariado Latino”.

Hace saber que, en la carrera, su meta siempre fue y es la preparación y perfeccionamiento profesional, asistiendo a cursos, talleres, y en especial actualmente, preparándose con todas las modificaciones presentadas por distintos organismos como la Unidad de Información Financiera (UIF), cumpliendo con las exigencias de la AFIP, abonando en tiempo y forma los correspondientes impuestos de sellos y cumpliendo en su totalidad con las exigencias y normas del Colegio.

Destaca “En lo personal y habiendo sido muchos años maratonista, manteniendo ese entrenamiento que ya lo tengo incorporado, continúo con gran diligencia mi tarea diaria en la Escribanía, formando a mi hija, siendo hoy mi adscripta, en su carrera profesional y estudiando profundamente los temas que nos llegan para su desarrollo, viendo con orgullo su gran crecimiento en la materia”.

Puntualiza “...durante casi cuatro décadas he dedicado mi vida al ejercicio profesional, de un modo intachable, siendo merecedora del reconocimiento en razón de mi trayectoria...”.

Insiste que la normativa “*importa un arbitrario límite al ejercicio de las funciones notariales que, en forma irrazonable, violenta la garantía constitucional de igualdad ante la ley, ya que constituye una causal de inhabilidad, no solo porque importa un trato discriminatorio en relación a otros profesionales del derecho, como los magistrados de la Pcia. de Buenos Aires o los abogados, sino porque importaría convalidar el desconocimiento del constitucional derecho a trabajar y ejercer las libertades que me asisten por derecho, por la sola condición de ser un adulto mayor*”. Recuerda lo sostenido *in re* “Raffo” en lo pertinente a la Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos de las Personas Mayores, Ley n° 27360.

Considera, el derecho a trabajar y continuar en el ejercicio profesional en el ámbito del notariado constituye en el caso un derecho humano fundamental, que ha de protegerse desde el mirador de la citada Convención para Personas Mayores. Se extiende a este respecto.

Por ello, entiende propicio el control de constitucionalidad y de convencionalidad en el caso.

Justifica la presente acción, encaminada a poner coto a la inconstitucionalidad que presenta la norma, *“ante la pasividad y ‘negligencia’ de la Pcia. de Buenos Aires, al omitir la adecuación de la legislación a estándares constitucionales, que importa descuido, omisión, desamparo e indefensión de los adultos mayores...”*, para afirmar que el mantenimiento de la normativa luego de su reiterada declaración de constitucionalidad *“...causa un daño o sufrimiento a la persona mayor, ante la amenaza de padecer el cercenamiento de su derecho. Pues como es sabido, el sistema de control de constitucionalidad jurisdiccional difuso que impera en nuestro país, obliga a transitar por la vía judicial para obtener la declaración de nulidad e inaplicabilidad de la disposición inconstitucional, para el caso concreto”*.

Sostiene que, ante ello, se obliga a restaurar la supremacía constitucional y convencional a través de la tutela judicial efectiva, que garantice la efectividad de los principios de: igualdad y no discriminación, seguridad económica, autorrealización, buen trato, atención preferencial y en particular el enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos humanos de la persona mayor, actualizando la protección judicial efectiva. Se extiende en este aspecto con cita de los artículos 7, 23 y 31 de la CIPAM.

La tacha de inconstitucionalidad destaca entre otros aspectos se impone por implicar la creación de un grupo o categoría al que se le impide irrazonablemente el ejercicio de sus derechos en violación del principio de igualdad.



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

I-79464-1

Aduna, la afectación el derecho de propiedad, en razón de la calidad de titular del Registro Notarial que legítimamente posee desde hace casi veintinueve años, que se habría incorporado en su patrimonio sin limitación alguna, con el consecuente derecho de ejercer la función de notaria.

Invoca la violencia al derecho de trabajar al privar de manera compulsiva del ejercicio del desempeño notarial que libremente he elegido y al cual he dedicado su vida.

Da cuenta que el artículo 32 en su inciso 1° del Decreto-ley n° 9020/1978, repugna la inteligencia del artículo 27 de la Constitución de la Pcia. de Buenos Aires, al introducir una discriminación arbitraria e irrazonable, al obligar al retiro compulsivo y obligatorio, privándose del derecho constitucional de mantener el ejercicio de la función que libremente se ha elegido y que le permite disfrutar del rendimiento económico obtenido a través de décadas de trabajo, esfuerzo y dedicación.

Añade, la presunción -sin posibilidad de prueba en contrario-, de que quien alcanza dicha edad inexorablemente carece a partir de entonces de la aptitud necesaria para continuar en el ejercicio de la función notarial, viene a constituir de manera injustificada y discriminatoria una causal de inhabilidad para ejercer funciones notariales, en violación que también califica de irrazonable de los artículos 10, 11 y 27 de la Constitución de nuestra Provincia.

Afirma: *"...la determinación de una edad -en el caso los 75 años- como causal de inhabilidad para el desempeño del notariado, es irrazonable y arbitraria en la medida que se la aplica no para la designación, sino para impedir la continuidad en el cargo o disponer su cesantía, en clara contradicción con los estándares vigentes en materia de derechos humanos de las personas mayores".* Se extiende en consideraciones en torno al valor de la experiencia laboral y su situación personal como en torno a la carga que se impone al sistema

previsional; invoca el principio de supremacía consagrado en el artículo 31 de la Constitución Nacional.

Invoca y fundamenta en torno a la “dignidad del trabajo”, la protección preventiva con cita de los artículos 11, 27, 39, 42 *in fine*, 57 *in fine* de la Constitución de la Provincia y artículo 14 de la Constitución Argentina y concordantes de los tratados internacionales incorporados a esta última. Cita doctrina y expone de sus méritos transcurridos para afirmar: “...*la restricción excesiva por vía reglamentaria contraría la condición de razonabilidad que esa actividad debe revestir, y conculca en consecuencia el principio de inalterabilidad de las normas supralegales (art. 28 de la Constitución Nacional y 57 de la Constitución Provincial), con mayor razón ha de concluirse que es inconstitucional el precepto por cuya inconstitucionalidad se demanda, porque al conculcar arbitrariamente un derecho humano fundamental, impidiendo la continuidad del ejercicio de la profesión de notario, incurre más que en el menoscabo del derecho, en su aniquilamiento*”.

En lo puntual de la inconstitucionalidad reclamada analiza lo propio del control de constitucionalidad en el derecho argentino, con cita de sentencia de la CSJNA, Fallos 33:194 (léase: 33:162: “Municipalidad de la Capital”, consid. vigésimo quinto, año 1888) y doctrina de autor.

Reafirma, en el caso de autos, de aplicarse la norma cuya declaración de inconstitucionalidad se persigue preventivamente, el derecho a trabajar se vería pulverizado, como así también, al derecho a la dignidad personal que se sustenta en el trabajo.

Puntualiza: “*Me he preparado para ser primero abogada y luego escribana, desde mis primeros años de abogada cuando trabaje como abogada comencé a reconocer mi vocación, a optar porque el notariado fuere la profesión de decidí abrazar, amar y servir. Con el tiempo obtuve mi propio registro notarial y he ejercido la profesión con esmero y destacado profesionalismo. Sin*



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

I-79464-1

claudicar jamás. Me capacité, me perfeccioné y recogí los frutos de un esmerado y sostenido trabajo. No merezco que se me prive en la parte final de mi vida, de todo aquello que he logrado construir, por la simple razón de haberme convertido en una mujer mayor”.

Invoca el ejercicio que ha venido sosteniendo en respeto al derecho y la libertad de trabajo con total plenitud, con el disfrute de sus consecuencias desde lo profesional y económico.

Se detiene en el control de constitucionalidad judicial “difuso”, su implicancia en el caso concreto y los aspectos preventivos, desarrolla con cita de sentencias de la CSJNA, Fallos “Pereyra, Iraola Martín”, 139:65, año 1923 y “Gregolinsky y Compañía”, 202:184, año 1945.

Destaca en especial del máximo Tribunal de Justicia, la causa "Franco" (año 2002) con transcripción parcial de lo dicho y sostenido en el considerando séptimo en torno al artículo 32, incs. 2° y 3° de la ley en cuestión; el consid. octavo en cuanto al derecho de trabajar consagrado en el art. 14 de la Constitución Nacional y en las convenciones internacionales; el consid. noveno en cuanto al principio de igualdad y atiende al considerando décimo primero en cuanto a la naturaleza de la profesión del notariado (Fallos, 325:2968).

In extenso expone de los principios y derechos constitucionales vulnerados en el caso, derechos y garantías constitucionales y convencionales comprometidos, además de los específicamente contemplados en los artículos 10, 11 y 27 de la Constitución Provincial, entre otros, principio de razonabilidad; derecho de propiedad; “principio de seguridad jurídica”; principio de legalidad y, principio de igualdad ante la ley.

Ofrece prueba; solicita medida cautelar; solicita condena en costas; funda en derecho y deja planteado el caso federal constitucional.

I.2. El máximo Tribunal de Justicia ordena a la demandada a título de cautelar se abstenga de aplicar la normativa en relación a la parte actora, siendo

lo así decidido notificado al Ministro de Gobierno de la Provincia de Buenos (02-08-2024; arts. 199 y 232 del CPCC).

I.3. Corrido traslado de la demanda se presenta la Asesoría General de Gobierno allanándose incondicionalmente a la acción promovida y solicita ser eximida en costas (26-06-2025).

I.4. Atento el estado de las actuaciones, se dispone la intervención de la Procuración General en los términos del artículo 687 del Código Procesal Civil y Comercial.

II. ANALISIS

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

II.1. En primer lugar, en cuanto al allanamiento propuesto por la Asesoría General de Gobierno, analizada la conducta procesal asumida, correspondería dejar 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 de Justicia 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).



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

I-79464-1

De allí que paso a expedirme del planteo promovido.

II.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 del 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 día 12 de noviembre de 2002, 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 accionante.

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 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.

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 [escribanas] 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 resalta 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 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/escribanas por el solo hecho de llegar a los



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

I-79464-1

setenta y cinco 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.

III. CONCLUSION

Por las razones expuestas podría hacer lugar a la demanda; declarar la inaplicabilidad de lo preceptuado en el artículo 32 inciso 1° del Decreto-ley n° 9020/1978, cuestionado, a la situación de hecho de la Notaria Graciela Sanmarco 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 (conf. art. 687, CPCC).

La Plata, agosto 4 de 2025.

