



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

C-126236-1

"Rubin Fernando Ezequiel c/ Britez Mailen Vanesa  
y otros s/ Cobro ejecutivo de alquileres"  
C. 126.236

Suprema Corte de Justicia:

I. La Sala Segunda de la Cámara Primera de Apelación del Departamento Judicial de La Plata confirmó la sentencia dictada por el señor juez de la instancia anterior que, a su turno -v. sent. de 19-II-2021-, hizo lugar a la pretensión incoada por la coejecutada señora Olga Esther Streitenberger y, en consecuencia, suspendió la subasta del inmueble de propiedad de la nombrada identificado catastralmente bajo la circunscripción I, sección "E", manzana 327, parcela 18, subparcela 5, del partido de la capital homónima (v. fallo de 24-VI-2022).

Para fundar su decisión confirmatoria la alzada principió por recordar que la Corte Federal en un caso análogo al presente, "Banco del Suquia S.A." (Fallos: 325:428), declaró la inconstitucionalidad del art. 58 *in fine* de la Constitución de la Provincia de Córdoba con fundamento en que dicha norma invadió facultades expresamente delegadas al Congreso nacional a la par que señaló que la vivienda única ya contaba con una regulación específica en la hoy derogada ley nacional 14.394 -actual art. 244 del Código Civil y Comercial-, criterio que reiteró en "Banco Nación" (Fallos: 327:1484) y en "Romero" (Fallos: 332:1488).

A continuación dio cuenta de que esa Suprema Corte en oportunidad de pronunciarse en la causa C. 120.341, "Vázquez", de fecha 19-XII-2018), siguiendo los lineamientos trazados en los antecedentes nacionales de mención, juzgó que: "(...) *la legislatura provincial no se encuentra facultada para dictar un precepto como el contenido en la ley 14.432, cuya sanción viola el 75 inc. 12 de la Constitución Nacional*".

Sin perjuicio de lo expuesto y más allá de la doctrina legal imperante en torno de la materia debatida, el órgano de apelación actuante entendió que la existencia de argumentos novedosos, o al menos no expresamente considerados por ese cimero Tribunal provincial, lo conducía a adoptar una alternativa armonizadora en pos de sostener la constitucionalidad del

régimen local puesto en discusión.

En esa faena, explicó que: “(...) *para el estudio de las objeciones referidas a las facultades constitucionales provinciales para legislar en la materia en debate, es preciso recordar que, de acuerdo con la distribución de competencias que emerge de la Constitución Nacional, los poderes de las provincias son originarios e indefinidos (art. 121 CN), en tanto los delegados a la Nación son definidos y expresos (art. 75 CN) (CSJN, Fallos: 304:1186; 312:1437; 329:976; 332:66, 344:1557, e.o.), por lo cual, ante la duda, ha de estarse por la validez de los primeros. Ello, según ha precisado la Corte nacional, implica que las provincias pueden dictar las leyes y estatutos que juzguen conducentes a su bienestar y prosperidad, sin más limitaciones que las prohibiciones enumeradas en el art. 126 de la CN y la razonabilidad, que es requisito de todo acto legítimo (CSJN Fallos: 7:373; 320:89, 619; 322:2331; 338:1110)*” (v. pág 5/32 de la sent. cit).

En párrafo aparte, sostuvo que la ley 14.432 debía ser juzgada con singular profundidad para establecer, más allá de la apariencia de posibles afectaciones competenciales, si éstas efectivamente se han producido. En ese discurrir señaló que: “(...) *la principal recepción del derecho en juego en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, cuyo tercer párrafo dispone que el Estado establecerá la protección integral de la familia, la defensa del bien de familia y el acceso a una vivienda digna, cobra especial relevancia a la hora de reconocer las facultades concurrentes provinciales. Ello por cuanto el término 'Estado' empleado en sentido genérico por la norma, al decir de la propia Corte Nacional, alude tanto al Estado Nacional como a los estados provinciales, de tal manera que la reglamentación de este precepto no es privativa del gobierno federal y se extiende a los estados provinciales, si bien acotada al ámbito de su jurisdicción y al del ejercicio del poder de policía (CSJN, doct. Fallos 335:974; 331:1262, 330:1927)*” (v. pág 11/32 de la sent. cit).

Como corolario de las reflexiones vertidas, la magistrada que abrió la votación en el Acuerdo consideró que: “*La ubicación de la ley 14.432 dentro de las competencias convergentes permite una alternativa armonizadora del conflicto en estudio. Así la*



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

C-126236-1

*alternativa que se propone parte de considerar que las legislaciones locales como la ley 14.432 entrañan la reglamentación de derechos fundamentales en ejercicio del poder de policía de bienestar general según los términos de los arts. 75 inc. 18 y 19, 121 y 125 de la Constitución nacional. Ese marco competencial habilitante tiene un efecto inmediato: la inconstitucionalidad, como mínimo, dista de ser evidente”. Y enfatizó al respecto que: “Si como fuera sostenido, la ley 14.432 implica un aspecto de la reglamentación de los derechos a la vivienda digna y a la protección de la familia, en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, su vinculación con la noción de desarrollo humano, en el marco de la nueva cláusula del progreso, tiene adecuado sustento”, razón por la cual arribó al convencimiento que no existe un motivo válido para contraponer la regulación contenida en la ley provincial con la normativa de fondo habida cuenta de que las mismas, lejos de excluirse, se complementan en pos del resguardo de principios, reglas y valores constitucionales de similar envergadura (v. pág 12/32 de la sent. cit).*

Tras descartar los agravios destinados a controvertir la facultad constitucional de la provincia para legislar en materia de derecho a la vivienda, el juzgador de grado tuvo presente la existencia de un doble orden de regímenes legales sobre el tópico, circunstancia que lo llevó a dilucidar si entre ambos existe una incompatibilidad absoluta e inconciliable que lo obligue a inclinarse por la invalidez de la norma local.

En esa línea de análisis rememoró que: “(...) *el estándar trazado por la CSJN en el caso “Boto” (Fallos 320:786) prescribe que, ante casos de colisión entre el derecho local y el federal con motivo del ejercicio de las facultades previstas en la cláusula del progreso, el intérprete debe buscar la prohibición inequívoca por parte del Congreso y recién, de no hallarla, verificar si la regulación local dificulta o impide el adecuado cumplimiento de los propósitos del Congreso, en caso afirmativo, deberá descalificar la primera en virtud de la mayor jerarquía que ostenta la regulación federal respecto de la local, siempre que ella sea válida (art. 31 CN) [...] en aval de la pretendida descalificación constitucional, el ejecutante debía, además de invocar la disparidad entre las normas, demostrar que la aplicación de la ley provincial entorpecía severamente la vigencia del régimen nacional -arts. 244 y ss. del CCyC-, extremo que no*

se verifica en el caso” (v. pág 18/32 de la sent. cit).

Con el fin de argumentar su posición el Tribunal aseveró que: “(...) *el Estado Nacional adoptó medidas tendientes a brindar un sistema tutelar mínimo a nivel nacional, en tanto el estado provincial delimita una mayor tutela en su ámbito territorial a un grupo menor, verosíblemente menos aventajado -esto es, quienes tienen un único inmueble con destino a vivienda-, tutelando la vivienda digna en miras del interés general involucrado, de conformidad con sus propias políticas públicas. De este modo, no se advierte que el régimen provincial suscite una 'repugnancia efectiva o un conflicto irreparable' con la legislación nacional, resultando válidas constitucionalmente las distintas modulaciones en aras de coordinar el interés privado con el interés general, siempre y cuando sean razonables*” (v. pág 21/32 ya cit).

En conclusión afirmó que: “(...) *no se advierte en la ley 14.432 una interferencia con los propósitos federales, ya que se está materializando universalmente, de pleno derecho y dentro del territorio provincial, una protección existente desde la sanción de la ley 14.394 y en la actualidad, en los arts. 244 a 256 del Código Civil y Comercial. En otras palabras, se está mejorando el piso de protección brindada en la ley de fondo al derecho de acceso a la vivienda digna o adecuada*” (v. pág 22/32 de la sent. cit).

Zanjada la cuestión que antecede, el órgano de apelación interviniente pasó a examinar la razonabilidad de la ley 14.432, en particular en aquellos aspectos señalados por el apelante vinculados con la restricción al derecho de propiedad y con el poder de agresión patrimonial del acreedor -v. expresión de agravios de fecha 6-V-2021-.

En ese cometido puso de resalto que: “(...) *en primer término, se advierte que la norma provincial persigue una finalidad constitucionalmente válida pues, [...] se refiere a un derecho fundamental como el de la vivienda digna [...]. En segundo lugar, el ejecutante no ha probado que la regulación censurada vaya en desmedro de su derecho de propiedad. Si bien enfatiza que la aplicación de la normativa bonaerense implica 'sacar[le] la única garantía de cobro' (sic) del crédito ejecutado, es lo cierto que más allá de tal afirmación, la inexistencia de otros bienes con los que podría ver*



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

C-126236-1

*satisfecha su acreencia no ha sido demostrada, máxime, cuando la propia señora Streitenberger en su responde del memorial señala su condición de jubilada del Instituto de Previsión Social de la Provincia de Buenos Aires. En suma, el interesado no ha producido prueba concluyente de la alegada afectación ni demuestra por qué la mayor intensidad de protección de la vivienda en jurisdicción bonaerense le resulta perjudicial al grado de pregonar la irrazonabilidad de la norma local, máxime cuando ella autoriza expresamente la renuncia a la inembargabilidad e inejecutabilidad de la vivienda en los arts. 2 y 9 (art. 375, CPCC; Rosatti, H., ob. cit., t.º 1, p. 129)” (v. pág 25/32 de la sent. cit).*

*En idéntico sentido, agregó que: “(...) los arts. 2 y 9 de la ley 14.432 permitían que la señora Streitenberger, al convertirse en fiadora de la señora Britez por las obligaciones asumidas por ésta en el marco de la locación celebrada con el señor Rubin, renunciara a la inembargabilidad e inejecutabilidad de su vivienda única y de ocupación permanente, lo que no ocurrió bajo la modalidad contemplada por la normativa provincial. De ello se sigue que, quien ahora pretende subastar el inmueble donde la codemandada tiene su vivienda única, siempre estuvo impedido, por expresa previsión legal, de afectar dicho bien a los fines de satisfacer su acreencia, extremo que así consintió, al menos tácitamente, al guardar silencio en torno a la aplicabilidad de la norma cuya constitucionalidad ahora objeta” (v. pág 26/32 de la sent. cit).*

*Así las cosas, arribó a la convicción de que: “(...) la ley 14.432 constituye una expresión del poder de policía de bienestar general en los términos de los arts. 75 inc. 18 y 19 y 125 Const. Nacional y por ello, un ejercicio de competencia legisferante de tipo concurrente entre el Estado Nacional y la Provincia de Buenos Aires, sin advertir, dados los términos del art. 244 del Cód. Civ. y Com., que esta última pueda considerarse impedida de hacerlo de acuerdo con el estándar del precedente “Boto. [...] En atención a los fundamentos brindados corresponde rechazar el recurso de apelación interpuesto por el señor Fernando Ezequiel Rubin y confirmar la resolución de fecha 19 de febrero de 2021 (Preámbulo y arts. 14 bis, 16, 18, 33, 43, 75 inc. 18, 19, 23, 121, 125, 126, CN; arts. 10, 11, 12, 15, 20, 36 inc. 1, 4, 7, 56, 103 inc. 13, Const. prov.(...)” (v. pág 29/32*

de la sent. cit).

II. Dicha forma de decidir la incidencia suscitada en torno al régimen provincial de protección de la vivienda única y de ocupación permanente consagrado en la ley 14.432, motivó el alzamiento del actor quien, con patrocinio letrado, dedujo sendos recursos extraordinarios de inconstitucionalidad y de inaplicabilidad de ley (v. escrito único electrónico de 12-VII-2022) los que fueron concedidos en la instancia ordinaria en fechas 15-VII-2022 y 23-XI-2022, respectivamente.

III. A los fines de responder la vista conferida por esa Suprema Corte en los términos de lo prescripto en los arts. 283, 299 y 302 del Código Procesal Civil y Comercial (v. resolución de 30-XI-2023, notificada mediante oficio cursado en la misma fecha) procederé seguidamente a enunciar, en breve síntesis, los embates desplegados por su autor, comenzando -pues razones de orden lógico así lo aconsejan-, por la primera de las impugnaciones mencionadas para luego abordar -en caso de corresponder- el intento revisor de inaplicabilidad de ley, también articulado.

Comienza por sostener el quejoso que la ley 14.432 resulta violatoria de la manda contenida en el artículo 103, inciso 13, de la Constitución provincial por cuanto rige cuestiones y/o materias que fueron expresamente delegadas al poder federal.

Precisa al respecto que: *“(...) la ley 14.432 instauro en la provincia de Buenos Aires la protección de la vivienda única y de ocupación permanente declarando que dichos bienes resultan ser inembargables e inejecutables de forma automática, sin ningún requisito de inscripción previa y excluyendo dichos bienes del principio general del derecho que los bienes del deudor resultan ser ‘garantía común de sus acreedores’. (Art. 242 del Código Civil y Comercial de la Nación)”*. A contrario sensu, explica que el artículo 244 del ordenamiento civil de fondo prescribe claramente que para que opere la protección de la vivienda debe inscribirse la aludida afectación en el registro de la propiedad inmueble, recaudo del que carece la ley provincial en comentario y, por ello, la torna inválida.

Tras mencionar algunos de los supuestos jurisprudenciales en los que esa Suprema Corte -C. 120.341, “Vazquez”- y el Máximo Tribunal federal han dejado plasmado el temperamento de mentas -v.gr. Fallos: 325:428; 311:1795; 308:2588; 303:1801; 275:254;



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

C-126236-1

269:373; 235:571 y 226:727; 176:115 y 150:320-, destaca el recurrente que para apartarse del criterio expuesto, el *a quo* formula forzadas interpretaciones, llevando el debate sobre la constitucionalidad de la norma al campo del derecho de la seguridad social, del desarrollo humano y de la protección de los derechos humanos, intentando así que la legislación cuestionada luzca como de expresa competencia provincial.

IV. Examinados, en lo pertinente, los agravios que vertebran el remedio extraordinario incoado bajo estudio, es mi parecer que, el mismo debe prosperar.

Me explico. En lo que respecta a la temática debatida en autos, específicamente a la objetada incumbencia de la provincia de Buenos Aires para legislar en materia de protección de la vivienda única, no es ocioso recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa "Banco del Suquía S.A. c/ Tomasisni" (Fallos: 325:428, sentencia de 19-III-2002), cuya solución adelanto resulta extensivamente aplicable *-mutatis mutandi-* a los autos del epígrafe, declaró la inconstitucionalidad del art. 58 *in fine* de la Constitución de la Provincia de Córdoba y su ley reglamentaria en la inteligencia de que dichas disposiciones invadieron las facultades expresamente delegadas al Congreso nacional, a la par que señaló que la cuestión en debate ya se encontraba regulada por la ley nacional 14.394.

Efectivamente, sostuvo el Máximo Tribunal de Justicia en el precedente de marras que: *"(...) las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación y no les está permitido dictar los códigos después de haberlos sancionado el Congreso, precepto que no deja lugar a duda en cuanto a que todas las leyes que estatuyen sobre las relaciones privadas de los habitantes de la república, sean personas físicas o jurídicas, al ser del dominio de la legislación civil y comercial, están comprendidas entre las facultades de dictar los códigos fundamentales que la Constitución atribuye exclusivamente al Congreso (Fallos: 150:320, 326)".* Y destacó, en párrafo aparte, que: *"Determinar qué bienes del deudor están sujetos al poder de agresión patrimonial del acreedor -y cuáles, en cambio, no lo están- es materia de la legislación común, y, como tal, prerrogativa única del Congreso Nacional, lo cual impone concluir que no corresponde que las provincias incursionen en ese ámbito. Ese poder ha sido delegado por ellas a la Nación al sancionarse la Constitución y esta distribución de competencias no podría alterarse sin*

*reformar la Ley Fundamental*” (v. Cons. N° 9).

Tales directrices, como dejé dicho, fueron seguidas por esa Suprema Corte a través de la doctrina plasmada en la ya citada causa “Vazquez” -en la que tuve oportunidad de dictaminar en idéntico sentido a través del dictamen de fecha 1-IX-2017- que estimo de aplicación al presente caso en el que, como en el mencionado, se persigue la inembargabilidad e inejecutabilidad de la vivienda única y de ocupación permanente.

En dicha ocasión señaló esa Corte que: “(...) resulta necesario previamente recordar que hasta la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación nuestro país carecía de un régimen legal único y orgánico sobre la vivienda. No obstante, diversos textos legales habían ido creando sistemas de protección. En esa línea se inscribía la ley 14.394, cuyas disposiciones, de orden público, regulaban -en sus arts. 34 a 50 el ‘bien de familia’, institución que, precisamente, estaba destinada a salvaguardar el bienestar de la familia, asegurando su vivienda o sustento a través de una regulación tuitiva del patrimonio familiar (Flah, Lily; *La vivienda y su protección en el Código Civil y Comercial de la Nación*). Respecto de la ley 14.432, se ha observado que la misma pretende establecer un sistema de oponibilidad automática e inmediata de la vivienda familiar, sin inscripción registral previa frente a todos los acreedores y sin limitación temporal, prescindiendo de la fecha de nacimiento de los créditos. Ello ha llevado a postular en doctrina que ‘La necesidad de inscripción de la afectación del inmueble para su oponibilidad a terceros es indispensable, ya que al tratarse de una limitación al derecho de dominio del constituyente, cuyo efecto principal es tornarlo no susceptible de ejecución por deudas posteriores a sus inscripción, es lógica que esa alteración al patrimonio como garantía común a los acreedores [...] en materia de un inmueble, sea inscripta en el Registro de la Propiedad para poder ser opuesta a los mismos dado que estos son terceros interesados’ (Pandiela, Juan Carlos; *Protección de la vivienda única y de ocupación permanente según ley 14.432, D. F., 2013*)”.

Con ese piso de marcha concluyó ese alto Tribunal local que: “(...) la cuestión relativa a la protección de la vivienda única ya se hallaba regulada por la ley nacional 14.394 y que dicho sistema, con importantes modificaciones acordes a las



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

C-126236-1

*transformaciones sociales operadas desde su sanción, pero, como ya se ha señalado, manteniendo el mecanismo de afectación voluntaria, ha sido incorporado por el Código Civil y Comercial (arts. 244 y sigs.), receptando la doctrina más actualizada sobre el instituto referido en una temática tan trascendente como es la relativa a la protección de la vivienda. Y conforme dicha normativa, para que el beneficio pueda ser oponible a los acreedores se requiere la previa y expresa solicitud de su titular o titulares, para así impedir las ejecuciones judiciales sobre tales bienes por deudas posteriores a la inscripción en el Registro de la Propiedad Inmueble (arts. 244 y sigs., Cód. Civ. y Com.). De lo contrario, salvo que se disponga otra cosa en el referido código o en leyes especiales, todos los bienes del deudor están afectados al cumplimiento de sus obligaciones y constituyen la garantía común de sus acreedores (art. 242, Cód. Civ. y Com.). En dicho contexto, si no existe una ley nacional que disponga la inembargabilidad e inejecutabilidad de todo inmueble destinado a vivienda única y de ocupación permanente de manera automática como lo hace la ley provincial 14.432, ésta deviene inconstitucional por tratarse de materia delegada en los términos del art. 75 inc. 12 de la Constitución nacional”.*

El sentido de la solución precedentemente transcrita le da la razón al quejoso y conduce, sin más, a propiciar el progreso de su alzamiento extraordinario como otrora dejó postulado al dictaminar en el tantas veces mencionado precedente "Vázquez".

V. En virtud de las razones expuestas, considero que esa Suprema Corte debería hacer lugar al recurso extraordinario incoado y, en su consecuencia, dejar sin efecto la declaración de constitucionalidad de la ley 14.432 recaída en el pronunciamiento impugnado.

La Plata, 10 de abril de 2024.

