**UNIDAD X DPP y M.**

* **COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES DE LOS MUNICIPIOS**
* **POLICÍA Y PODER DE POLICÍA**

**Dr. Edgardo Valenzuela - Profesor Adjunto**

**A** **fin de deslindar la competencia Municipal** de la que corresponde a la Nación y a las Provincias hay que esclarecer el **concepto de Poder de Policía.**

**Los Derechos Humanos son anteriores a la ley positiva**, por eso la Constitución Nacional y las provinciales reconocen tales derechos

* En forma:
* Expresa e
* Implícita (artículo 33 C.N)

Los derechos no son absolutos, sino relativos para evitar su abuso.

**La facultad reglamentaria está estrechamente vinculada a la distribución de competencias entre las tres esferas de Poder.**

* **Estado Federal……………………Poderes Delegados. Art. 5, 6, 75, 99 y 116. CN.**
* **Estados Provinciales……………Poderes Conservados. Art. 121 CN**
* **Estados Municipales……………Tercer Orden Estadual. Art. 123 CN**

**Principio Constitucional Mendocino**: “las comunas conservan la competencia en todos los asuntos de Interés Local”. **Artículo 209 C.Prov.**

* **Limitaciones a la Potestad Reglamentaria:**

**La Facultad Reglamentaria no es absoluta.**

**Tiene restricciones:**

* **A- Legalidad: arts. 14, 19, 31 y 75 inc. 22, 24**

En nuestra Constitución Nacional la potestad reglamentaria surge del art. 14 de la CN, el cual al enunciar los derechos de gozan todos los habitantes agrega:“conforme a las leyes que reglamentes su ejercicio”.

**Art. 19 CN.** “Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”.

* **B**- **Intimidad: Art. 19 CN.** “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan el orden y la moral pública ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados”.
* La esfera de libertad, consagrada por el artículo 19, está exenta de toda reglamentación legal y no condicionada por la ley.
* **C**- **Razonabilidad: Art. 28 CN** . “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

No se puede por vía reglamentaria modificar o cambiar la naturaleza de los derechos que la constitución reconoce.

Debe concurrir un fin público, circunstancias justificantes.

Adecuación del medio elegido al propuesto y

Ausencia de iniquidad manifiesta.

La facultad reglamentaria debe basarse en un criterio de razonabilidad, ya que toda limitación de Derechos debe ser razonable.

Este criterio se basa en la ciencia y en la técnica.

* **CONCEPTO Y ORIGEN DEL CONCEPTO**

**El “Police Power”** fue utilizado por primera vez en la jurisprudencia norteamericano en el fallo:

**Nació con un problema congénito:** existen serias dificultades para determinar sus límites precisos.

**El término Policía:** viene del griego, “polis” y “politeia”.

El liberalismo distingue entre:

* **Policía como Función Administrativa**, (“enforment”).
* **Poder de Policía como Función Legislativa.**

Destacan Ricardo Zuccherino y María Josefina Moreno Rithner que el llamado ‘Poder de Policía‘, nace a través de la jurisprudencia en el caso **‘Brown, Charles c/ Estado de Maryland‘ en 1827**.

**Fallo de la Corte Suprema de EEUU. : “BROWN, Charles c/ ESTADO DE MARYLAND”, 1827.**

**Concepto:** La Corte de EEUU define al poder de policía **como la** **potestad jurídica mediante la cual el Estado, con el fin de asegurar la libertad y la convivencia armónica, impone límites al ejercicio de los derechos individuales.**

* **SISTEMAS O CRITERIOS DEL PODER DE POLICÍA**
* **A- Criterio Restringido**, también llamado **“Narrow”.**

Para el Liberalismo clásico el Poder de Policía se limita a la protección de:

* **La Seguridad**
* **Salubridad**
* **Moralidad Pública**

**Esta es la concepción europeo continental.** En nuestro país fue sostenida por Rafael Bielsa

En una primera etapa la Corte Suprema de Justicia de la Nación adhirió a la tesis restringida, entendiendo que los “objetivos de la policía” eran exclusivamente la seguridad, la salubridad y la moralidad pública.

En el fallo **“Plaza de toros c/ Provincia de Buenos Aires” de 1869,**  la Corte sostuvo que “es un hecho y también un principio que la policía de las Provincias está a cargo de sus gobiernos locales, entendiéndose incluido en los poderes que se han reservado, el proveer lo conveniente a la seguridad, salubridad y moralidad de los vecinos”.

En el mismo sentido la Corte se pronunció en el caso: **“Saladeristas c/ Provincia de Buenos Aires”, de 1871.**

* **B- Criterio Amplio:** denominado **“Broad and Plenary”.**

El abuso y la falta de ejercicio responsable de los Derechos individuales llevó a conformar la Doctrina del Constitucionalismo social.

Este criterio abarca todo el campo económico social y apunta a:

* **Promover el bienestar general**
* **Y la regulación de la vida económica**.

**La Corte de EEUU en el caso “Munn c/ Illinois”,** entendió que formaba parte de su competencia el examen y valoración de los motivos económicos y sociales en los casos en que se hubieran violado los derechos individuales, principalmente la propiedad.

Este criterio fue aceptado, en el año 1922**, por la Corte Suprema de Justicia Argentina en el caso “Ercolano c/ Julieta Lantieri de Renshaw”,** con motivo de la aplicación de la ley de alquileres n° 11.157.

La Corte nos dice que: “la protección de los intereses económicos constituye para el Estado una obligación de carácter tan primario y tan ineludible como la defensa de la seguridad, de la salud y de la moralidad”.

Dentro de estos límites y conforme a las atribuciones y competencias de la Nación, Provincias y Municipios debe ser ejercido el Poder de Policía.

* **POLICÍA MUNICIPAL**

Además del Poder de Policía **existe otra policía de Naturaleza Administrativa** que se traduce en el dictado de

**Actos Administrativos** que imponen unilateralmente cargas, deberes y obligaciones a los integrantes de la comunidad y crean relaciones subjetivas individuales de contenido concreto.

* **DIFERENCIAS ENTRE EL PODER DE POLICÍA Y LA POLICÍA MUNICIPAL**

**Poder de Policía es una potestad legislativa**, reguladora de derechos individuales reconocidos por la Ley Fundamental

Se concreta en la sanción de leyes, decretos y ordenanzas.

**Policía es una función administrativa** que consiste en asegurar la aplicación de las leyes y la marcha de los Servicios Públicos.

* **JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE MZA.**

**Caso n° 42.055, carat. “Gutiérrez, José y ot. c/ Municipalidad de Guaymallén p/ Acción de Inconstitucionalidad”, año 1988.**

Cuestionó la constitucionalidad de una norma municipal que disponía la aprobación de las Tarifas Municipales de los Hoteles Alojamientos por parte del Departamento Ejecutivo.

La Corte reiteró y profundizó la consagración del Poder de Policía Municipal amplio.

Este concepto involucra las limitaciones a los Derechos cuando estos tienen por objeto:

La promoción del Bienestar General.

La regulación de la vida económica de la comunidad.

* **Naturaleza Jurídica del Municipio:**

**El municipio es una entidad política de origen natural,** por ende su poder es originario y su naturaleza, dentro del marco Estadual es de **naturaleza autónoma.** Este es el criterio mayoritario.

Según el autor francés Alexis de Tocqueville: “El Municipio es la única asociación tan identificada con la naturaleza, que allá donde hay hombre reunidos se forma espontáneamente un municipio.

La entidad municipal existe en todos los pueblos, cualesquiera que sean sus costumbres.

* **El Municipio es una entidad de creación normativa.**

**Es el ordenamiento jurídico positivo, el que discrecionalmente fija una forma de administración de los intereses locales,** otorgándole a la institución una porción de las competencias estatales. Este es el criterio minoritario.

En este sentido los municipios no son más que una simple división administrativa del territorio, de creación normativa, con poderes delegados del Estado Nacional o Provincial y de **naturaleza autárquica.**

La cátedra considera **que lo natural es la convivencia humana, la naturaleza gregaria y política del ser humana.**

Caracterizado por estrechas relaciones de vecindad.

La búsqueda del bien común y no el interés individual.

Por la dimensión cultural que se encuentra fijada por el hábitat, el lugar donde se vive y se desarrolla el ser humano.

Es un fenómeno biológico que busca su sentido de sí mismo, su propia identidad, que tiene que ver con una estrategia para vivir, aquí y ahora.-

Y es un fenómeno jurídico, pues para que exista legalmente un municipio debe ser reconocido por el derecho.

* **Reforma Constitucional de 1994.**

**Consagró la autonomía municipal.**

**Art. 123 CN** “Cada Provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5°,

**Asegurando su autonomía municipal.**

**Y reglando su alcance y contenido en el orden:**

**Institucional, político, administrativo, económico y financiero”.**

**Después de más un siglo, la autonomía municipal es reconocida:**

Por la Constitución Nacional,

Establecida por la mayoría de las Constituciones Provinciales y

Admitida por la Corte Suprema de la Nación.

**Esto significa, en la actualidad, que el Poder de Policía es reconocido como una potestad jurídica inherente a toda la sociedad política que posea gobierno propio;**

Por lo que en un Estado Federal como es el argentino, tanto el gobierno nacional, provincial y municipal, cada uno dentro de su órbita jurisdiccional, ampara la vida, la propiedad, la seguridad, la moralidad y la salud de los habitantes.

De esta manera el Poder de Policía Municipal es autónomo y se ejercerá en virtud de un Poder Constituyente de Tercer Grado.

* **MATERIAS QUE COMPRENDE:**
* **1- Policía de Seguridad:**

Este aspecto comprende el cuidado de valores esenciales de la vida comunitaria municipal:

Todo lo relacionado con la **Policía de Tránsito**, vinculado al correcto fluir y desarrollo del tránsito.

Lo referente a la seguridad en materia de edificación; es la denomina **Policía Edilicia.**

1. **Policía de Ruidos Molestos.**

**2- Policía de Sanidad e Higiene:**

La Institución municipal se esfuerza en resguardar la salubridad pública, tanto en su conservación como en su restablecimiento.

El Poder de Policía de Sanidad e Higiene tiene numerosas áreas de incumbencia:

* **La Policía Alimentaria o bromatológica.**
* **La Policía de Sanidad Ambiental.**
* **La Policía de Higiene Edilicia.**

**3- Policía Municipal de Moralidad y Buenas Costumbres:**

Tiene su campo de acción en los espectáculos públicos.

Se refiere a la Seguridad e Higiene de las instalaciones.

Y a los Ruidos molestos que un espectáculo pueda ocasionar.

**4- Policía Municipal de Industrias:**

Es la Policía de los Establecimientos Industriales; la que tiene dos tipos de limitaciones.

**Una limitación genérica:** pues tales labores deben cumplirse conforme a las disposiciones que reglamenten su ejercicio.

**Una limitación específica:** requiere que la actividad industrial sea calificada como lícita.

* **LAS NUEVAS CONSTITUCIONES:**

Todas las nuevas constituciones **consagran la Autonomía Municipal, a** excepción de la constitución de Tucumán que no dice nada al respecto.

Utilizan el criterio de la división en categorías según se exceda o no determinado número de habitantes.

Respecto del Poder de Policía estas constituciones consagran las potestades clásicas de policía indicadas como también las referidas a la denominada **“Policía de Bienestar”,** incluyendo materias tales como:

**Asistencia Social**: Santiago del Estero; San Juan; Salta; Córdoba; Tucumán; Tierra del Fuego.

**Cultura, intelectual o física**: San Luis; Catamarca; Córdoba; Salta Tierra del Fuego.

**Aspecto Educacional**: Santiago del Estero; San Juan; Salta, Río Negro.

**El control de artículos de primera necesidad, el combate a la drogadicción y el abastecimiento de productos en condiciones de calidad y precio**.

**El Turismo o Turismo Social**: Salta, San Luis; Tucumán; Santiago del Estero y Córdoba.

**La preservación del medio ambiente y los recursos naturales**: Salta y Córdoba.

**La forestación y reforestación**: San Juan y Jujuy.

**Las potestades referidas a abastos, mataderos, ferias y mercados**: San Luis; Córdoba y Tierra del Fuego.

**La ancianidad**, **la discapacidad y el desamparo:** Córdoba.

* **CARTAS ORGÁNICAS MUNICIPALES**

**Concepto:**

**En tanto “constituciones locales”, las cartas orgánicas municipales trasuntan el ejercicio de un poder constituyente derivado de tercer grado y la posibilidad de su dictado implica el ejercicio del nivel o grado de autonomía más elevado que reconoce nuestro derecho positivo.**

**El dictado de constituciones locales encuentra su origen tanto en el régimen municipal europeo como en el americano.**

**El desarrollo de las Cartas orgánicas municipales en Argentina.**

**La posibilidad del dictado de cartas orgánicas municipales, así como las condiciones que deben cumplirse para ejercer tal posibilidad, varían en forma significativa de provincia en provincia,**

**Desde aquellas que no la permiten en absoluto hasta las que la permiten para todos los municipios.**

**Entre las primeras:** debemos mencionar la provincia de La Pampa, que no ha contemplado el ejercicio de la autonomía institucional a pesar de la reciente reforma de la Constitución en una situación altamente criticable que comparte con las provincias de Buenos Aires y Tucumán.

Se suman a estas las antiguas constituciones provinciales de Mendoza, Entre Ríos y Santa Fe.

**En el otro extremo:** La Rioja, Río Negro y Santa Cruz, no discriminan a los municipios entre aquellos que pueden o no dictar carta orgánica local, teniendo por lo tanto todos los municipios atribución para el ejercicio de la autonomía plena.

**A la se han dictado en nuestro país más de ciento treinta cartas orgánicas municipales en municipios de las provincias de Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chubut, Jujuy, Misiones, La Rioja, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis y Santiago del Estero.**

**Otras provincias cuya constitución reconoce la atribución municipal del ejercicio de esta autonomía, como las de Chaco, Formosa, Santa Cruz y Tierra del Fuego, están aprontándose para la convocatoria a sus convenciones municipales en breve.**

**Principales características de las cartas orgánicas municipales:**

* **Declaraciones, derechos, deberes, garantías.**

La totalidad de las cartas orgánicas argentinas contempla en su primera parte un capítulo destinado a este tema.

Afirmaciones de principios, valores, tipo de municipio, derechos, deberes, garantías, etc. Puede ser útil para la afirmación de las responsabilidades ciudadanas en la comunidad

El Municipio reconoce los Derechos, Declaraciones y Garantías en contenidos en la C.N y en la C.P., y adoptando para su gobierno la forma republicana y representativa.

En primer lugar, declaraciones de carácter eminentemente político, como es el reconocimiento de la autonomía municipal en el orden institucional, político, económico, financiero y administrativo.

Reconoce y garantiza los siguientes derechos políticos a la salud, cultura, y otros que hacen a la dignidad humana.

Una particularidad es la generalizada disposición que contempla el ingreso a la administración pública por concurso público.

Deberes de los vecinos: respetar y defender la ciudad; participar; conservar y tutelar el patrimonio histórico cultural;......(art.12)

Derechos a la educación, cultura, salud, promoción social, ambiente sano, igualdad de oportunidades y trato...(art. 9)

* **Políticas especiales del Estado:**
* Urbanismo
* Ecología y medio ambiente
* Educación y cultura
* Salud y asistencia social
* Consumidores y usuarios
* Turismo
* Economía local y regional
* Políticas sociales (art. 26)
* Desarrollo Humano
* Economía Local (art. 27)
* Identidad Cultural (art. 30)
* Salud (39)
* Familia y acciones positivas
* Seguridad Pública
* Servicios Públicos.
* Cooperativismo
* Ciencia y Tecnología
* Discapacitados y el reconocimiento de la familia.
* Tratamiento y Régimen de Preventivo de Menores
* Educación y Cultura
* Vivienda
* Obras Públicas
* Mujer, Juventud y Tercera Edad
* Deporte, Turismo y Recreación
* Recreación.

**Es deber del Municipio: afianzar el derecho de los habitantes a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, manteniendo y protegiendo el sistema ecológico y el paisaje.**

**Asiste a los discapacitados físicos, sensoriales o psíquicos, asegurándoles el disfrute de sus derechos eliminando las barreras arquitectónicas que entorpezcan su traslado.**