

# LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA DEL DESCANSO DOMINICAL. UN GUIÑO A LA AUTONOMÍA MUNICIPAL<sup>1</sup>

Por *Yéssica N. Lincon* (\*)



Artículo publicado bajo Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Sin Derivar. ©  
Universidad Católica de Córdoba  
DOI [http://dx.doi.org/10.22529/rfd.2021\(5\)13](http://dx.doi.org/10.22529/rfd.2021(5)13)

---

<sup>1</sup> Nota recibida el 01/05/21 y aprobado para su publicación el 01/08/2021.

(\*) Jueza en lo Civil y Comercial. Especialista en Derecho Público (UNC). Profesora Titular de Derecho Público Provincial y Municipal (UCC).

## **I. El reclamo constitucional**

El actor, propietario del establecimiento comercial denominado "Supermercado Arroyito" dedujo acción declarativa de inconstitucionalidad en contra de la Municipalidad de la Ciudad de Arroyito, a fin de que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 1º y 2º, inc. a, de la Ordenanza denominada "Descanso Dominical del Trabajador", que prohíbe a los supermercados abrir los días domingo y sanciona las infracciones a esa prohibición.

En particular, la Ordenanza 1660 regula un universo específico de comercios: el "establecimiento comercial que tiene por finalidad vender bienes de consumo de uso habitual en un hogar", y formula distinciones dentro de dicha categoría en base a dos parámetros, la superficie del establecimiento ("mini mercados", "establecimientos de menor envergadura" y "supermercados") y si son atendidos por sus dueños. En ese marco, ordena que solo pueden permanecer abiertos los domingos los "minimercados" y "establecimientos de menor envergadura", "siempre que fueren atendidos únicamente por sus propietarios".

## **II. La declaración de inconstitucionalidad con sustento en la materia involucrada**

El máximo Tribunal de Justicia local actuando en el marco competencial previsto por el artículo 165 inc.1, ap. a) de la Constitución Provincial, estimó que el asunto excedía la competencia municipal, declarando la inconstitucionalidad de la Ordenanza.

A tal efecto, por un lado, encuadró la materia en el ámbito exclusivamente laboral, por lo que resolvió en favor de la competencia del Congreso de la Nación (art. 75 inc. 12 CN). Por otra parte, respecto de las infracciones previstas, destacó que tanto el poder de policía en materia laboral como el control del

cumplimiento de las normas laborales corresponden al estado provincial y no han sido delegadas a los municipios.

### **III. El fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el examen de la validez de la Ordenanza “en contexto”**

Previo realizar una Audiencia pública de carácter informativo, por mayoría de 3 contra 2 (aunque la doctrina se da por el voto de los ministros Dres. Maqueda y Rosatti, pues el Dr. Lorenzetti se suma con voto propio) reconoció la validez constitucional de la Ordenanza, admitió la queja y el Recurso Extraordinario Federal, revocó el decisorio y admitió la demanda. En tal camino, reputó arbitrario el fallo del Tribunal Superior de Córdoba *“en la medida en que parece haberse sustentado en una exégesis descontextualizada de la ordenanza local, solo basada en el título de la norma “Descanso dominical del trabajador”*. Ahora bien, ¿Cuáles son los restantes elementos u objetivos que no fueron ponderados por el Alto Cuerpo local, a criterio de la Corte?

De una detenida lectura del precedente se desprenden como tales:

**1.** Los antecedentes de la Ordenanza, que dan testimonio del debate y la deliberación pública desarrollada por los ciudadanos y el sector involucrado respecto de la temática. Este aspecto importa examinar la legitimidad democrática de la norma, construida a partir de acuerdos sociales, en el caso, de todos los sectores interesados en la materia y de la permanencia de los valores socialmente compartidos por la comunidad vecinal a partir de la observación que se realizaron dos asambleas públicas separadas por diez años en el tiempo, pero concordantes en el resultado.

**2.-** Los fundamentos expuestos por el Consejo Deliberante para justificar la sanción de la ordenanza, en particular, con arreglo a valores arraigados en la comunidad y de conformidad a los fines del gobierno municipal, tales como el fortalecimiento del vínculo familiar, la protección de pequeños y medianos comerciantes compatible con el resguardo de los márgenes de ganancias de los supermercados y los intereses de los consumidores.

**3.-** La compatibilidad normativa. Respecto propiamente del descanso dominical, aseveró que no existe colisión normativa, en tanto la norma municipal coincide con las normas adoptadas por el legislador nacional al permitir que los vecinos canalicen y desarrollen durante el fin de semana aspectos propios de la vida en familia y en la comunidad.

**4.-** La razonabilidad de la norma. La Corte entendió que la distinción de los establecimientos comerciales según su superficie, así como el hecho de que sean atendidos por sus propietarios, no constituye violación alguna al principio de igualdad al tratarse de una justificación objetiva y fundada, así como también, una reglamentación razonable de la libertad de comercio.

**5.-** La interpretación amplia del poder de policía municipal delegado por la Provincia. Adviértase que el máximo Tribunal de Justicia de Córdoba, como adelantamos, utilizó para su resolución los criterios tradicionales para resolver sobre la regularidad constitucional de una Ordenanza (los principios de competencia, territorialidad y supremacía) y dada la materia involucrada (laboral) excluyó la competencia municipal. La solución fue compartida por la minoría de la CSJN.

Por su parte, en el voto mayoritario, sostuvo que la Ordenanza, al regular la apertura y cierre de negocios dentro del ámbito municipal, ha sido dictada en ejercicio del poder de policía en su faz económica y comercial, reconocido y delegado por la Constitución Provincial a sus entes locales (art. 186 incs. 1, 7 y 14) *y no se inserta en cuestiones de derecho laboral.*

A tal efecto analizó que, más allá del título dado a la norma aprobada (Descanso dominical), su motivación refiere a diversos aspectos que exceden ostensiblemente cierta interpretación de la libertad de comercio o los derechos de los trabajadores y atañen, directamente, al *desarrollo de la vida cotidiana de la comunidad.*

**6.-** La profundización del modelo federal. Ponderar la validez y razonabilidad de una norma municipal no solo con normas y principios constitucionales, sino con la especial, única e intransferible realidad del municipio involucrado, importa apostar por el rumbo de la descentralización del poder y en ese camino, del modelo federal, en tanto permite que la ciudad de

Arroyito pueda funcionar de acuerdo con una norma que refleje su idiosincrasia imperante.

En el caso, la Corte señaló que el tipo asociativo predominante en la trama de relaciones sociales en el municipio (de tipo comunitario), la gimnasia participativa de sus vecinos (con tradición consolidada y un horizonte espacial y temporal compartido basado en un amplio consenso democrático expuesto en acuerdos horizontales) y la permanencia de los valores socialmente compartidos por la comunidad en la materia debatida, permitieron elaborar los antecedentes que culminaron en la sanción de la Ordenanza 1660.

#### **IV. A modo de cierre**

En el corriente año 2021 la Corte viene profundizando el estándar competencial municipal reconocido a partir del precedente “Rivademar” (1989) y receptado por el Convencional Constituyente de 1994 (vgr. en el caso “Comunidad Mapuche Catalán”, poniéndose en conflicto la creación de un municipio respecto de comunidades originarias, condenando a una mesa de diálogo, y el caso “C.A.B.A.”, donde se reconoce sin más a la ciudad constitucional federada de Buenos Aires como sujeto indiscutible de la relación federal).

El caso “Arroyito”, se destaca por cuanto eleva a la categoría de pauta de ponderación la específica e intransferible realidad del municipio; valora los mecanismos de participación popular que anteceden a la norma a fin de encontrar el punto de equilibrio de la razonabilidad de la Ordenanza; reconoce el papel central que tiene el gobierno local para resolver temas complejos y se adscribe a la tendencia de abandonar la técnica de la separación absoluta de competencias entre el Estado central y los Estados miembros para afianzar el esquema de las facultades compartidas o concurrentes. En rigor, el fallo referido importa un paso firme en el camino al gran proyecto federal diseñado en la reforma constitucional de 1994.

