------ En la ciudad de Rawson, Capital de la Provincia del Chubut a los 25 días del mes de marzo del año dos mil veintiuno, reunidos los integrantes del Pleno del Superior Tribunal de Justicia, con la Presidencia de su titular, Dr. Mario Luis Vivas, y asistencia de los Señores Ministros A. Javier Panizzi y Sergio Rubén Lucero para dictar sentencia en los autos caratulados: "**B., M. M. y otros c/ MUNICIPALIDAD DE COMODORO RIVADAVIA s/ SUMARIO (Acción meramente declarativa)" (Expte. N° 25.175 – Año: 2.019).** Teniendo en cuenta el sorteo efectuado a fs. 254, la integración del Tribunal dispuesta a fs. 246 y de conformidad a lo dispuesto por el art. 14 de la Ley V N° 174 y el Acuerdo Plenario N° 4.949/20, correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Vivas, Panizzi, Lucero y Vergara. –

------ Acto seguido se resolvió plantear y votar por su orden las siguientes cuestiones: **PRIMERA:** ¿Es procedente la demanda? y **SEGUNDA:** ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?. ----------

------ A la primera cuestión el Dr. Mario Luis Vivas dijo: ----------

----- **Antecedentes:** ----------

------ **La demanda**: ----------

------ A fs. 60/91 y vta., se presentan los señores M. M. B., S. V. M., G. A. V., C. P. V., J. E. S., N. N. F., G. D. A., P. N. C., N. M. A. y S. A. O., con el patrocinio letrado del doctor M. G. e interponen acción declarativa de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Municipal (en adelante OM) N° 12.625/17-1. Esta norma fue dictada por el Concejo Deliberante de la Ciudad de Comodoro Rivadavia y es modificatoria de la OM N° 12.625/17. ----------
------ Señalan que dicha disposición establece prohibiciones ilegítimas sobre la actividad pirotécnica y del fuego de artificio, trabajo lícito y de raigambre constitucional (arts. 14 y 17 de la Constitución Nacional, en adelante CN) y de la Ley Federal N° 20.249 y su Decreto Reglamentario N° 302/83. Señalan

violentados también, los arts. 9, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 21, 28, 75 incs. 2, 12, 13, 16, 18, 19 y 32; 121 y 126 de la CN. ----------

------ Agregan que la decisión de prohibir dicha actividad deriva de un debate en el que se expusieron los efectos perjudiciales que producen algunos productos de cohetería. Refieren adjuntar recortes periodísticos que dan cuenta de las quejas de familiares de personas con autismo y proteccionistas de animales. Afirman que muchos vecinos se manifestaron a favor de la pirotecnia sin estruendo (acompañan 680 firmas). Así, se dictó la OM N° 12.625/17, reglamentada por el Decreto N° 3840/17, y se estableció un régimen normativo para la venta de cohetería, fuegos artificiales de pirotecnia; determinándose las prohibiciones, excepciones y el procedimiento para su comercialización, como asimismo, la autoridad de aplicación y el régimen sancionatorio. ----------

------ Detallan algunos artículos de la OM N° 12.625/17 en los que se establecen los requisitos para autorizar la comercialización de aquellos elementos que no afectaran a los grupos protegidos. Agregan que surgían dos grandes categorías de productos: los que generaban estruendo y por ende alcanzados por la prohibición; y los que no. ----------

------ Afirman que invirtieron importantes sumas de dinero en la compra de este tipo de productos dada la proximidad de las fiestas de Navidad y fin de año; y que además, se afrontaron gastos en varias radios y en el diario, para publicitar dichos productos. ----------

------ Piden que se imprima al proceso el trámite sumarísimo y solicitan como medida cautelar que se suspenda la vigencia de los preceptos legales impugnados dada la notificación cursada por el Municipio a los comercios “D. S.” y “O.” para efectivizar la prohibición. ----------

------ Fundan su legitimación activa y pasiva, considerando competente al fuero federal en razón de la materia. Ello así por la vulneración de normas constitucionales, y del CPCCN, además de involucrar a la Agencia nacional de

Materiales Controlados (ANMAC). Transcriben partes de fallos de la Corte Suprema que entienden aplicables al caso de autos. ----------

------ Entienden admisible la vía del art. 322 del CPCCN. Adunan que poseen un interés directo en la declaración de invalidez de la OM 12.625-1/17 en tanto les provoca un grave perjuicio, además de lesionar a la CN, la Ley N° 20.429 y al Decreto N° 302/83. ----------

------ Citan como terceros al Estado Nacional (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) y a la ANMAC. ----------

------ Acompañan constancias de habilitaciones comerciales de las cuales surge que el municipio les otorgó, con carácter eventual y transitorio hasta el 31/12/2017, la compra y uso de pirotecnia y fuegos artificiales SIN ESTRUENDO, productos que debían haber sido adquiridos, exclusivamente, en comercios habilitados para tal fin. ----------

------- Califican de flagrante la inconstitucionalidad de la norma objetada. Ello así, por haber sido dictada sin las facultades para ello y, por ende, en menoscabo de los arts. 121 y 126 de la CN. Luego transcriben artículos de la Ley N° 20.249 para afirmar que la demandada ha legislado en un marco de competencia que no le ha sido delegado. ----------

------ En el punto XI.5. de su demanda hacen referencia a la cláusula del comercio (arts. 9, 10, 11, 12 y 75 inc. 13 de la CN). Afirman que los productos pirotécnicos deben gozar del derecho de libre circulación como cualquier otra mercadería, en los términos previstos por el art. 1 de la Ley N° 20.249. Ello refuerza, según sus términos, que deba tacharse la norma municipal en tanto se opone a lo allí establecido. ----------

------- Más allá de lo expuesto, agregan que su actividad principal se relaciona con la venta de pirotecnia por lo que la prohibición municipal constituye una

verdadera limitación y restricción al comercio y a la circulación provincial, competencia ajena a la normativa local. ----------

------ Afirman que el Decreto N° 302/82 clasifica los explosivos en grupos, clases y tipos; y que la pirotecnia y sus distintas clases también son ordenadas en grupos, los que son regulados en los arts. 4, 5 y 12 de dicho Decreto, entre los que se encuentran los del colectivo empresarial que demanda. ----------

------ Dicen que la competencia local no debe ser incompatible con la nacional (art. 298 del Decreto N° 302/83). Citan ejemplos en donde se diferencia el poder de policía regulado en los ámbitos provinciales, que son válidos en tanto sean legales y razonables; de la prohibición lisa y llana de comercializar los productos de pirotecnia. Resaltan que por este motivo solo venden productos de tal naturaleza pero sin estruendo. ----------

------ Destacan que el accionar municipal conculcó la división de competencias y enervó la cláusula constitucional del comercio. Agregan que solo la ANMAC está facultada para conceder la habilitación para instalar una fábrica de pirotecnia local o depósito o almacén, siempre que se reúnan las condiciones edilicias para tal fin. ----------

------ Insisten en que el municipio debe controlar los productos fabricados ilegalmente y enseñar o educar a la población respecto del riesgo de su uso, en tanto es importante distinguir entre la pirotecnia legal de la que no lo es, dado los efectos perjudiciales que esta última puede causar. Pero en modo alguno puede prohibir la actividad. ----------

----- En el punto XI.7. plantean la inconstitucionalidad de la norma municipal por irrazonable. Dicen que además de violar los arts. 14 y 17 de la CN, vulnera el art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Políticos de la Naciones Unidas. Vedar la actividad constituye un despropósito ya que acceden a que se controle la actividad pero no que se la prohíba totalmente. Ello importa un claro abuso de derecho por parte de la accionada. Afirman también, que la norma tachada

no es la adecuada para promover un fin válido; y que no contempla la inexistencia de una alternativa menos restrictiva al derecho que limita. ---------

------ Citan jurisprudencia que consideran atinente y comparan la situación con los automóviles, o las armas de fuego, ya que en aras de reducir los potenciales riesgos no se los prohíbe pero si se regula su uso. Esto mismo es lo que debe ocurrir con los elementos de pirotecnia. ----------

------ En el punto XI.8. sostienen que han sido vulnerados sus derechos adquiridos por aplicación de la Ley N° 20.249 y su reglamentación, los que se encuentran consolidados en tanto se trata de una actividad ejercida por muchos años y que fue intempestivamente prohibida con el dictado de la OM N° 12.625-1/17. Ello les genera un despojo confiscatorio de ejercer los derechos otorgados por la autoridad nacional. ----------

------ Insisten en descalificar dicha ordenanza en tanto deja a la actividad definitivamente fuera del comercio, vulnerando lo dispuesto por el art. 126 de la CN y trasgrediendo lo normado por el art. 16 de dicha Carta Magna, ya que la distinción es válida si es razonable y no lo es cuando responde a propósitos de hostilidad contra un determinado individuo o grupo de personas. Califican de abierta la discriminación para con el sector pirotécnico y del fuego del artificio. ----------

------ Peticionan el dictado de una medida cautelar que suspenda la aplicación de la norma y formulan reserva del caso federal. Más tarde cuando se declara incompetente la justicia federal, el expediente inicia su curso en la justicia provincial (fs. 132). ----------

------ **La contestación de demanda**. ----------

------ A fs. 153/158 y vta., se presenta la Municipalidad de Comodoro Rivadavia y solicita que se rechace la demanda en todas sus partes. Formula las negaciones genéricas y particulares, y plantea la inadmisibilidad de la acción por inexistencia de caso. Tiene en cuenta para ello las facultades propias que

hacen a la autonomía municipal, las cuales desarrolla; y que la actora pide en la demanda que se dilucide la identidad de la autoridad pública competente llamada a ejercer el poder de policía; que se declare que las funciones y competencias que se ejercieron en tal carácter, lo fueron en forma ilegítima por corresponder al ámbito de competencia de Nación; y que se ordene al municipio abstenerse de ejercer atribuciones que corresponden a entes federales. Ello se traduce, según sus términos, en ausencia de caso justiciable en tanto el Poder Judicial no puede obrar como agente consultivo respecto de las competencias de los demás órganos del gobierno, sino que debe resolver cuestiones puntuales y concretas. ----------

------ Luego plantea la inexistencia de interés legítimo que deba ser tutelado en tanto los actores procuran la inconstitucionalidad de la Ordenanza N° 12.6251/17 y no de la norma madre que dispone la reglamentación en materia de pirotecnia y que, supuestamente, sería la que les causa agravio. Según remarca la accionada, los actores debieron atacar también la Ordenanza N° 12.625/17. ----------

------ Señala que la Constitución Provincial (en adelante CP) reconoce la autonomía municipal en su art. 225 y fija su alcance en el art. 233, cuyos incs. 1 y 14 expresamente hacen referencia a su poder de policía en materia de salud y medio ambiente. Por lo que las legislaturas locales pueden dictar normas al respecto y deben hacerlo, puesto que de lo contrario no podrían cumplir con su función de preservar el interés general de sus vecinos. ----------
------ Ello significa que tienen competencia para reglamentar la actividad comercial de sus jurisdicciones y no la ANMAC, como erróneamente se sostiene en demanda. ----------
------ Califica de razonables ambas ordenanzas dictadas por el municipio respecto de la pirotecnia, en tanto media un interés público comunal que torna razonable la norma de policía impugnada. Esta facultad de restringir el ejercicio de los derechos constitucionales se ejerce a través de regulaciones, que cumplen con los principios de legalidad y razonabilidad; y ha sido expresamente reconocida por la Corte Suprema. ----------

------ Afirma, asimismo, que la norma cuestionada ha sido dictada en el ejercicio de su autonomía institucional que le reconoce el art. 226 de la CP, reforzado por el art. 73, inc. 25 de su Carta Orgánica Municipal (en adelante COM). Ello le permite a la accionada dictar normas que promuevan el bienestar común sobre todo asunto de interés general que no corresponda de forma exclusiva al gobierno federal o provincial. Así puede regular sobre la actividad comercial que se desarrolla en su ejido y, por ende, la relacionada con los elementos de pirotecnia. ----------

------ Es contundente al señalar que la OM cuestionada fue dictada en el marco del ejercicio regular de sus potestades en materia de comercio, salubridad, seguridad y ambiente, los que se encuentran comprometidos por el riesgo y peligro que conlleva la manipulación de los elementos pirotécnicos, además de la contaminación visual y auditiva. Agrega que incluso el art. 234 del actual Código Civil y Comercial prevé que cualquier bien pueda quedar fuera del comercio cuando sea declarado así por ley. ----------

------ Destaca el fallo de Cámara dictado en el juicio de amparo iniciado por los mismos actores. Señala que, si bien fue rechazado por cuestiones formales, los magistrados expresaron que la municipalidad había actuado dentro de la esfera de competencia que le era propia; y que dicha norma había considerado el impacto negativo que producía la utilización o tenencia de pirotecnia en el ambiente y las personas cuya manipulación representaba serios riesgos con peligro de producir graves lesiones, quemaduras, incluso llegando a provocar la muerte de las personas. A ello se suman los gastos materiales producidos por incendios y ruidos molestos, por lo que su prohibición reducía a cero el riesgo de accidentes, incendios y molestias enormes a la población y a los animales domésticos. ----------

------ Funda su derecho en lo normado por el art. 123 y ccs. de la CN, arts. 225 y ccs. de la CP, art. 73 de la Carta Orgánica Municipal, OM N° 12.625/17 y la ley nacional y su decreto reglamentario. Ofrece prueba, formula reserva del caso federal y peticiona el rechazo de la acción. ----------

------ A fs. 239 y vta. la jueza interviniente se declara incompetente y remite las actuaciones a este Tribunal por tratarse de un supuesto de su competencia originaria y exclusiva en los términos del art. 179 inc.1.1.1. ----------

------ **El dictamen del señor Procurador General**: ----------

------ A fs. 242/244 emite su dictamen el señor Procurador General, quien entiende que el tema es de competencia de este Tribunal. Además, considera atinado, por razones de economía procesal y dado el avanzado estado de la causa, que no se declare la nulidad de todo lo actuado y que, si la partes consienten dicha competencia, se llamen autos para sentencia. ----------

------ Luego procede a expedirse sobre la cuestión sustancial. Resume los antecedentes del caso, e inicia su análisis manifestando su honda preocupación por el impacto negativo que genera la pirotecnia, sobre todo en niños con trastornos autistas, además del ya conocido en animales domésticos y el incremento de riesgo de incendios y lesiones sufridas entre quienes los usan. Ello justificaría su prohibición en el orden nacional, pero mientras eso no suceda es menester ajustarse al marco normativo vigente. ----------

----- Afirma que un antecedente similar fue resuelto por la Suprema Corte de Buenos Aires donde se decretó la inconstitucionalidad de la norma que prohibía en forma absoluta todo uso de pirotecnia. En dicho pronunciamiento el Tribunal emplazó al municipio para que reemplazara la reglamentación de la norma por otra que permitiera el desenvolvimiento de los derechos en juego en un modo compatible con las disposiciones de la Ley N° 20.249, los Decretos N° 302/83 y 37/2.001, y los principios y reglas que se desprendían del propio fallo. -------

------ Advierte una tensión entre la reglamentación de una actividad lícita que termina siendo prohibida en todo el ámbito del ejido de Comodoro Rivadavia y el derecho que invoca la parte actora de ejercer una industria legítima asegurada por el art. 14 de la CN. Así, en los términos del art. 28 de dicha Carta Magna, la limitación impuesta afectaría la esencia del derecho al punto de

desnaturalizarlo. Si bien reconoce las facultades municipales para ejercer el poder de policía que le es propio, ello no puede traducirse en el dictado de normas que menoscaben o afecten la libertad de trabajo y el ejercicio de una actividad autorizada legalmente. ----------

------ Por ello entiende que la restricción absoluta que contiene la OM N° 12.625-1/17 al suprimir las exclusiones de la prohibición que contenía el art. 3 en la OM N° 12.625/17, importa para la parte actora la violación de las disposiciones de los arts. 14 y 28 de la CN y así debe ser declarado. Agrega que debe conferirse un plazo para el dictado de una reglamentación que sea consistente con los principios constitucionales afectados, durante el cual mantendrá su vigencia la actual normativa. ----------

------ A fs. 249/250 se dicta la SI N° 30/SCA/2.020 que declaró la competencia originaria de este Tribunal para entender en autos. A fs. 253 se llamaron autos para dictar sentencia y a fs. 254 se efectuó el sorteo correspondiente.----------

------ **Análisis:** ----------

----- 1) Como se desprende de las resultas que acabo de reseñar, estamos frente al reclamo efectuado por un grupo de comerciantes de la ciudad de Comodoro Rivadavia, que tacha de inconstitucional la OM N° 12.625-1/17. Ello así, según sus términos, en tanto viola la distribución federal de competencias de la Ley N° 20.429 y del Decreto N° 302/82. Señalan además, que la Municipalidad demandada, reguló una materia sin competencia y en menoscabo de los arts. 121 y 126 de la CN. Agregan que aún cuando la norma fuera sancionada por el órgano competente, sería inconstitucional por conculcar derechos y garantías consagrados en la Carta Magna e imponer obligaciones en el ámbito interno que exceden sus atribuciones. ----------

------ De este modo quedó expuesto, en forma sucinta, el punto de conflicto que nos convoca como Tribunal de instancia originaria en los términos del art. 179, inc. 1.1.1. ----------

------ Conforme lo expuesto y en tanto la parte actora alega que la normativa constitucional no faculta a la accionada a emitir la Ordenanza recurrida, procederé a efectuar un repaso de la doctrina y legislación aplicables, esta última conformada, no sólo por la Constitución Nacional sino también, la Provincial y la Carta Orgánica local a fin de establecer si el dictado de dicha OM se llevó a cabo dentro de los límites de su competencia. ----------

------ Sobre el particular la doctrina ha sostenido que "… en derecho público la competencia puede definirse como la aptitud de obrar de las personas públicas o de sus órganos…", y "… este concepto es comparable al de capacidad de las personas en el derecho privado, aunque existe una diferencia sustancial, porque “mientras en el derecho privado la capacidad es la regla y la incapacidad la excepción, en derecho administrativo -dice Miguel S. MARIENHOFF- sucede todo lo contrario: la competencia es la excepción, la incompetencia es la regla”…" (Confr.: Antonio María HERNANDEZ (h), con cita de Enrique SAYAGUÉS LASO, “Derecho Municipal”, volumen I, Teoría General, Ed. Depalma, pág. 431). ----------

------ Dicho esto sabemos que las provincias conservan todo el poder no delegado al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación (art. 121 de la CN). Luego el art. 122 establece que se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. El art. 123 se refiere expresamente al respeto de la autonomía municipal; y el art. 124 señala que las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social, establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y celebrar convenios internacionales, en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. ----------

------ Nuestra Constitución Provincial (CP) regula lo referido a los municipios a partir de su art. 224. En el art. 225 establece que estos últimos son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus funciones y gozan de autonomía política, administrativa y financiera. Este concepto de autonomía se refuerza en el art. 226 que se refiere a la facultad con la que cuentan todos los municipios de la provincia de dictarse sus propias cartas orgánicas "… para cuya redacción gozan de plena autonomía…". Ello demuestra que en nuestra provincia la autonomía municipal posee notas relevantes que le imprimen un mayor espacio de decisión, por lo que la temática cobra suma importancia. ---

------ En este orden, el texto constitucional de nuestra provincia establece un sistema de determinación de competencia municipal, que, según la clasificación de éstos que efectúa el autor que cito -Antonio María Hernández- es el mayoritario a nivel nacional, y al que denomina mixto (los otros son: sistema de enunciación concreta y sistema de cláusula general); por cuanto la ley realiza una enunciación concreta, a la que sigue una cláusula general que amplía la competencia. (ob. cit., págs. 436 a 452). ----------

------ Como se dijo en la SD N° 15/SROE/2011, el art. 233 de la Constitución Provincial prevé, en sus catorce incisos, la competencia propia del Municipio, pero a través la cláusula general incorporada en la parte final del artículo la amplía, al señalar que además poseen "… todas las competencias, atribuciones y facultades que se deriven de las arriba enunciadas o que sean indispensables para hacer efectivos sus fines…", por lo que no corresponde excluir en forma concluyente y definitoria la facultad de llevar adelante la reglamentación cuestionada, si no, todo lo contrario. Por su parte, el art. 224 refuerza este concepto de autonomía y lo hace expresamente al señalar "… la existencia del Municipio como una comunidad sociopolítica fundada en relaciones estables de vecindad y como una entidad autónoma…", en consonancia con el art. 123 de la Constitución Nacional, que luego de la reforma del año 1994, impone la obligación para las provincias de asegurar la autonomía municipal. ----------

------ Este concepto se fortalece con la facultad dispuesta en el art. 226 por la cual el Municipio de más de 2.000 inscriptos en el padrón municipal de electores puede dictar su propia carta orgánica. ----------

------ La ciudad de Comodoro Rivadavia lo ha hecho y su Carta Orgánica fue aprobada por la Legislatura Provincial mediante Resolución N° 60, publicada en el Boletín Oficial N° 5.838 del 04/09/1989. En dicho cuerpo normativo se observan las siguientes notas distintivas. En primer lugar, ya en su preámbulo, se hace mención a la idea de reforzar su autonomía con apoyo en las potestades no delegadas, asumiendo las que le son naturalmente propias, a las que se suman las que le corresponden por mandato de la Constitución Nacional y de la Constitución Provincial. También señala como uno de sus fines, el de promover el cuidado del medio ambiente y una mejor calidad de vida, favoreciendo el desarrollo de la personalidad física, moral y espiritual de todos los habitantes de la ciudad. ----------

------ En el art. 13 se considera al ser humano como el centro y destinatario de todas las acciones y políticas que se generen por el Municipio. El 14 establece el derecho a gozar de un ambiente sano, que se complementa con los arts. 31 y 32 donde se establece que el Municipio debe procurar para los vecinos un ambiente sano y equilibrado que asegure la satisfacción de las necesidades presentes sin comprometer las futuras. ----------

------ Por otra parte, y ya en el capítulo dedicado a las facultades propias del Concejo Deliberante el inc. 25 del art. 73, se establece que se podrá promover el bienestar común mediante ordenanzas sobre todo asunto de interés general que no corresponda en forma exclusiva a los gobiernos federal o provincial. También se señala en su art 31 que podrá sancionar todas las ordenanzas y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio las atribuciones inherentes a la competencia municipal. ----------

------ Hasta aquí queda claro que la Municipalidad cuenta con facultades para dictar este tipo de ordenanzas por lo que su poder de policía, se encuentra

implícito y está caracterizado como una potestad jurídica para limitar la libertad de acción o el ejercicio de determinados derechos individuales con la finalidad de asegurar el interés general, y en la medida en que la promoción del bienestar general lo haga conveniente o necesario dentro de los límites constitucionales, asegurando que todos los individuos gocen de la efectividad de sus derechos en igual forma y extensión (Confr.: TSJ Córboba, "L. R. y C. S.R.L. c. M. de B. V.", LLC 2001, 791). ----------

------ Ahora bien, la pirotecnia como tal, tiene su regulación específica en la Ley Nacional N° 20.249 y su Decreto Reglamentario N° 302/83. Este último, establece en su art. 298 que el uso de los artificios pirotécnicos se hará de acuerdo "… a las ordenanzas municipales, edictos policiales o reglamentaciones locales, en los que se contemplarán los siguientes aspectos: 1. Queda prohibido para fines de entretenimiento el uso de artificios con riesgo de explosión en masa, (Clase C-4a) los de trayectoria impredecible, y los que emiten señales luminosas, fumígenas o de estruendo suspendidas de paracaídas. 2. Artificios de entretenimiento: a.- De venta libre (Clases A - 11 y B - 3). Serán encendidos y usados de acuerdo a las instrucciones de sus fabricantes. Su uso no perturbará el orden ni ocasionará perjuicios a terceros..." ----------

------ Esta delegación expresa no puede ser interpretada como lo hacen los actores, quienes buscan minimizar su contenido. Es aquí donde el poder de policía municipal cobra un rol importante, el cual prioriza el bien común municipal y la seguridad en el ámbito de competencia propio, por lo que la sanción de la Ordenanza cuestionada encuentra allí su sustento legal. Es por esto que juzgo que el ejercicio de sus facultades concretas en la materia y circunscriptas en su territorio, ha sido realizado por la accionada en un modo compatible con la respectiva capacidad que le permite regular sobre el uso de la pirotecnia en dicha ciudad. ----------

------ Como se dijera en la SD: N° 15/SROE/2.011 antes mencionada, esto implica reconocer que: "… El poder municipal es una reproducción del Estado federal y provincial, pudiendo ejercitar, en las materias que caen dentro de la jurisdicción, una verdadera función legislativa de creación del derecho nuevo,

y al dictar una norma que reúna los ingredientes de generalidad y obligatoriedad, constituyen propiamente leyes de carácter local" (i. r. B. N. del L. S.A. c. Municipalidad de Río Cuarto, 1999/12/09, LLC, 2000-936), pero sin desconocer la existencia de potestades concurrentes entre el gobierno municipal y el provincial, que habrán de ser ejercidas asegurando que ambos órdenes de legislación se encuentren en un grado adecuado de armonía y coordinación. ----------

------ Es dable señalar que la Ley Provincial XV N° 27 dedica un capítulo a la pirotecnia en el que se establece que quienes en todo el territorio de la Provincia del Chubut ejerzan la tenencia, guarda, acopio, depósito, venta o cualquier otra modalidad de comercialización mayorista o minorista, y el uso particular o privado de elementos de pirotecnia y cohetería, serán sancionados con hasta seis (6) días de trabajo comunitario y/o multa de hasta doce Unidades de Multa (12 UM) o arresto de hasta tres (3) días, decomiso y, en su caso, clausura de hasta noventa (90) días. Luego define qué elementos se consideran artificios de pirotecnia y de cohetería. Si bien con fecha 11 de enero de 2.021 mediante Decreto N° 12/2021 se difirió su entrada en vigencia por el término de ciento ochenta (180) días, computados a partir del día 1° de enero de 2021, se puede advertir la tendencia que también ha decidido implementar el gobierno provincial. ----------

------ Dicha ley, en el art. 165 define las excepciones, que se dan en los siguientes casos: a) Aquellos destinados a señales de auxilio, emergencias, uso de las Fuerzas Armadas, de Seguridad y/o Defensa Civil, y los de uso profesional. b) Actos o eventos conmemorativos de interés general, previamente autorizados por la autoridad administrativa de aplicación que en cada caso corresponda de acuerdo a la jurisdicción donde se llevará a cabo. El otorgamiento de la autorización a que refiere este inciso se ajustará a los siguientes requisitos, sin perjuicio de los demás que establezca la reglamentación: 1) Los espectáculos deben realizarse en espacios físicos adecuados, al aire libre y sin riesgos para las personas y el entorno. ----------

------ Es decir, se observa una decisión idéntica a la del municipio demandado, de manera que la disposición de restringir el uso de pirotecnia es el camino seguido en nuestro ámbito provincial de convivencia. ----------

------ Por otra parte, quisiera poner de manifiesto que el planteo formulado en la demanda no ha sido acreditado en autos por parte de los accionantes, y ello es menester cuando se trata de obtener la sanción más fuerte del ordenamiento jurídico cual es declarar la inconstitucionalidad de una norma. Ello implica un acto de suma gravedad, última ratio del orden jurídico, por lo que los Tribunales habrán de recurrir a ella sólo cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho o la garantía constitucional invocados (Confr.: CSJN, Fallos, 331:2.068; en el mismo sentido Fallos, 308:1260); y "…. el esfuerzo de demostración que exige la inteligencia de la Ley Fundamental…" (Confr.: CS, Fallos, 296:432, 302:355, STCH SD 37, 38/93, 4,5,7,26, 37/94; S.D. 04/SCA/03). ----------

------ Por los fundamentos dados considero que la OM N° 12.625-1/17 ha sido sancionada teniendo en miras satisfacer un interés general de la comunidad dentro de los límites de su competencia. **Así lo voto**. ----------

------ 2) En cuanto a la vulneración invocada por los actores respecto de la confrontación de la OM con los arts. 9, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 21, 28, 75 (incs. 2, 12, 13, 16, 18, 19, 121 y 126), la misma no se ha demostrado en autos. -----

------ Los primeros de dichos artículos se refieren a los derechos aduaneros y la prohibición de estos en el interior del país. El art. 14 refiere, en lo que aquí compete, del derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita, derecho que no es ilimitado. Sobre este tema retomaré a continuación. El art. 16 se refiere a la igualdad, el 17 a la propiedad y ninguno de ellos es objeto de análisis o demostración de su vulneración. El art. 21 no es aplicable al caso. Respecto del art. 28 tampoco se demuestra cómo ha sido vulnerado. Lo mismo respecto de los restantes artículos. ----------

------ El que prima en el reclamo es el referido a la actividad comercial por lo que retomo su análisis en este momento. Este derecho puede ser reglamentado no solo por leyes nacionales, sino asimismo provinciales o municipales. No hay derechos absolutos, "… todos los derechos pueden sufrir limitaciones, aún cuando las leyes establezcan condiciones de ejercicio de las facultades subjetivas pues, expresa o implícitamente, para el goce de los derechos, las normas impondrán, al mismo tiempo, obligaciones a terceros…" (Confr.: Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada"; segunda edición ampliada y actualizada, Maria Angélica Gelly, Ed. La Ley, año 2003, pág. 66). ----------

------ Cabe agregar que el derecho constitucional a ejercer el comercio y el derecho de propiedad de los accionantes no se ha prohibido aunque si se ha restringido. La vulneración que se achaca a la Ordenanza atacada ha quedado en el plano de la mera invocación sin la consiguiente demostración en autos. Amplío. Las partes dicen que su única actividad comercial es la pirotecnia pero no acreditan que ello sea así. Dicen también que se ha vulnerado el derecho a ejercer la actividad lícita. Tampoco lo demuestran. Es por ello que la tacha pretendida no solo debe ser enunciada dada la gravedad que significa declarar la inconstitucionalidad de una norma, sino que debe probarse. ----------

------ Por otra parte, y como dije supra, los derechos no son absolutos, es decir, pueden ser reglamentados y ser pasibles de restricciones en aras del bien público. En el caso, el municipio no prohibió la actividad, pero la delimitó, y los accionantes no acreditan que no pueden desempeñar el comercio con dichas limitaciones. ----------

------ Como explica Rafael BIELSA, "la Constitución Nacional, al "reconocer" como un derecho esencial y primordial la libertad personal, también regula y modera esta libertad de acuerdo con los principios generales del derecho, imponiéndole, en su virtud, las consiguientes limitaciones". Añade que del art. 19 de la Constitución Nacional se pueden separar "dos esferas de la libertad personal: a) la una "privada" o propia, a la cual no alcanza la ley; b) la otra común, es decir, la esfera de libertad del hombre dentro de la comunidad

jurídica en que vive y en donde lo alcanza la ley, o sea, las normas jurídicas positivas mediante las cuales el Estado regula la convivencia de las personas que lo componen. Y es precisamente en esta última esfera donde se desenvuelven las atribuciones del poder público para dictar leyes, reglamentos y mandatos que, teniendo por objeto la subsistencia armónica del conjunto de todas las libertades individuales, importan restricciones mas o menos amplias de la libertad de cada uno.” (Derecho Administrativo, R. Depalma, año 1956, Tomo IV, pág. 10/11). ----------

------ Por los conceptos expuestos, no puede afirmarse que la restricción de supuestos habilitados para el uso de la pirotecnia en la ciudad de Comodoro Rivadavia sea arbitraria o importe una decisión contraria a las normas constitucionales invocadas por la parte actora, por lo que propicio al Acuerdo el rechazo de la demanda, con costas. **Así lo voto**. ----------

----- A la misma cuestión el Dr. A. Javier Panizzi dijo: ----------

------ I) Tal como surge de las resultas efectuadas por el doctor Vivas, a las cuales me remito por brevedad, la parte actora persigue la declaración de inconstitucionalidad de la OM N° 12.625-1/17 por considerar que el Concejo Deliberante de la Municipalidad de Comodoro Rivadavia la dictó sin facultades suficientes, por tratarse de materia no delegada a las provincias ni a sus municipios. Además, se encontrarían violentados, según sus términos, los arts. 121 y 126 de la CN; y, asimismo, los arts. 9 a 12, 14, 16, 17, 21, 28, 75, incs. 2, 12, 13, 16, 18, 19 y 32 de la citada Carta Magna. ----------

------ La primera de esas normas constitucionales establece el deber estatal de la provisión de la seguridad pública; la segunda, determina la competencia de las municipalidades y comisiones de fomento. Los demás se refieren a los derechos aduaneros, de igualdad, libertad de ejercer una actividad lícita, de propiedad, entre otros. ----------

------ Estos son, principalmente, los argumentos en los que se afirma la demanda. ----------

------ II) El primer tema que abordaré será el vinculado a la competencia municipal a los efectos de constatar si la ordenanza cuestionada ha sido dictada dentro del ámbito de dicha potestad. Frente al reclamo de la actora la accionada defiende su dictado con fundamento en las facultades conferidas por la Constitución Provincial, en su art. 226 y las que surgen de su propia Carta Orgánica Municipal. El fin de la norma apunta a procurar promover el bienestar general de los ciudadanos de Comodoro Rivadavia. Por tal motivo considera que tanto la ordenanza atacada como su predecesora, resultan razonables en tanto regulan sobre el uso y comercialización de la pirotecnia dentro del radio municipal, circunstancia que afecta la salubridad y seguridad de los vecinos, sobre todo de los grupos más vulnerables. ----------

------ Como se sabe hay facultades estatales que pueden ser ejercidas en forma concurrente o complementaria entre la Nación y las Provincias, de modo que las normas deben ser interpretadas sin conflictos. ----------

------ Desde este enfoque se deduce que, el municipio demandado, a la luz del plexo constitucional provincial (arts. 224, 225 y concordantes), tiene competencia, en principio y dentro incluso de su propia ley local, para dictar normas como la cuestionada. ----------

------ La tacha que se pretende, es de aplicación restrictiva en cuanto dispone la sanción más grave con la que cuenta el ordenamiento jurídico constitucional. Por ello su procedencia debe ser analizada con suma prudencia y mesura. -----

------ Así, el ataque a la preceptiva local requerida en la demanda no surge de manera manifiesta ni es seguida de una acabada demostración de irrazonabilidad. Es que la demandada, en tanto busca preservar el medio ambiente mediante el ejercicio del Poder de Policía, reguló de manera razonable, a mi modo de ver, una actividad que indudablemente implica un riesgo con alto grado de certeza para los ciudadanos de Comodoro Rivadavia.-

------ Se procura proteger a sus habitantes de los efectos nocivos de la pirotecnia y, asimismo, salvaguardar a los sectores más vulnerables, entre ellos, las

personas con autismo y los animales domésticos. Este accionar es acompañado por nuestra Constitución Provincial en cuanto legisla a favor de las potestades municipales, que permite a la accionada delinear, claramente, cómo debe llevarse a cabo el uso y destino de los elementos pirotécnicos. ----------

------ En autos la actora se explaya negando la facultad de la accionada para dictar este tipo de normas y atribuye competencia exclusiva al Gobierno Nacional por aplicación de lo dispuesto en la Ley N° 20.249 y su Decreto Reglamentario. La primera regula todo lo vinculado a la adquisición, uso, tenencia, portación, transmisión, transporte, introducción al país e importación -entre otros elementos y sustancias peligrosas- de pólvoras, explosivos y afines, con excepción de los actos ejercitados por las Fuerzas Armadas de la Nación.-

------ En materia de pólvoras, explosivos y afines el Decreto Reglamentario precisa y cataloga detalladamente, la materia que los comprende y regula todo lo referido a la actividad. En su artículo 298 establece que el uso de los artificios pirotécnicos se hará de acuerdo a las ordenanzas municipales, edictos policiales o reglamentaciones locales, por lo que la interpretación de la norma dada por la accionante no parece concordar con lo expresado en la legislación que vengo de señalar. Se trata, en todo caso, de una postulación exclusiva de la accionante que no encuentra sustento en la legislación constitucional, nacional y local que vengo desarrollando. ----------

------ El artículo 233 de nuestra Constitución Provincial, en su inciso primero le confiere competencia a los municipios sobre todo lo relativo a la edificación, tierras fiscales, abastecimiento, sanidad, asistencia social, espectáculos públicos, servicios públicos urbanos, reglamentación y administración de las vías públicas, paseos, cementerios y demás lugares de su dominio y juzgamiento de las contravenciones a disposiciones municipales. ----------

------ Así, las municipalidades cuentan con todas las competencias, atribuciones y facultades que se derivan de las enunciadas en el artículo mencionado o que sean indispensables para hacer efectivos sus fines, los que surgen de su carta

orgánica; más las que autoriza el inc. 14 del mismo artículo de preservar el medio ambiente y la función residual de tener facultades para legislar sobre temas que se impongan como indispensables para cumplir sus fines. ----------

------ De allí que la pretensión (la inconstitucionalidad), en el caso planteado, es demasiado severa y, por lo tanto, no ha de prosperar. ----------

------ **Así voto**. ----------
------ III) El otro planteo que surge de la demanda se refiere a la vulneración de una serie de derechos pero, principalmente, el que refiere a trabajar y ejercer una industria lícita. ----------

------ La defensa de la accionada se centra en la importancia dada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a la autonomía municipal, plasmada, a su vez, en los arts. 225 y 233 de su par provincial, cuyos incisos 1 y 14 expresamente se refieren al poder de policía municipal en materia de salud y medio ambiente, previsto asimismo, en la Carta Orgánica Municipal en el artículo 73, inciso 25. Allí se habilita al municipio a promover el bienestar común mediante ordenanzas sobre todo asunto de interés general que no corresponda en forma exclusiva a los gobiernos federal o provincial. ----------

------ De la lectura de dicha Carta Orgánica se advierten varios artículos vinculados al derecho de los ciudadanos de Comodoro Rivadavia a vivir en un ambiente sano (art. 14) y el deber de preservarlo (arts. 16, 21, 31 y 32), en los cuales se busca a lograr un ambiente saludable, libre de contaminaciones, sumado a la regulación respecto de las actividades industriales, comerciales, agropecuarias, turísticas, artesanales, de abastecimiento y servicios para el mercado local, nacional e internacional (art. 41). ----------

------ Ahora bien, es el fin público perseguido el que nos permite constatar la razonabilidad de la disposición objetada en tanto es menester determinar si se adecua a él, la herramienta utilizada para su obtención. Los alcances de la limitación al derecho de los actores en pos de preservar a la población teniendo

en cuenta el impacto negativo de la tenencia o utilización de pirotecnia en las personas y en el ambiente, cuya manipulación presenta serios riesgos con peligro de producir graves lesiones, quedaron plasmados en el fallo de la Excma. Cámara de Apelaciones de la ciudad de Comodoro Rivadavia, dictado en autos: "B., M. M. y otros c/ Municipalidad de Comodoro Rivadavia s/ Acción de Amparo y medida cautelar" (Expte.: N° 738/2.017). Este fue invocado por el municipio como prueba de autos, y constituye uno de los argumentos que sustenta la posición de la accionada respecto de la razonabilidad de la normativa atacada de inconstitucional. ----------

------ Es que la ordenanza que se buscar neutralizar priorizó dar tranquilidad y seguridad a las familias de niños autistas y a las protectoras de animales, además del resto de sus ciudadanos, en tanto la actividad es riesgosa para todos ellos. ----------

------ Es cierto que la disposición en cuestión genera una fuerte restricción, pero ello no implica su prohibición, por lo que no se verifica en autos un exceso en la aplicación del poder de policía atento a los fundamentos del Municipio, con sustento en razones de seguridad y salubridad para los ciudadanos de Comodoro Rivadavia. Si a ello se suma que no se ha demostrado en autos la conculcación invocada, no constato vulneración alguna que justifique derribar la Ordenanza Municipal N° 12.625-1/17. Por lo tanto, la demanda debe ser rechazada. ----------
------ **Así voto**. ----------

------ A la primera cuestión el Dr. Sergio Rubén Lucero dijo: ----------

------ 1. De la lectura de la reseña de las actuaciones y del planteo realizado, a la que me remito por ser completa y clara en aras a la brevedad, surge que este Tribunal es llamado a definir si corresponde o no hacer lugar a la tacha de inconstitucionalidad planteada por la parte actora respecto de la OM N° 12.625-1/17, modificatoria de la OM N° 12.625/17. Ambas fueron dictadas por la

Municipalidad de Comodoro Rivadavia para regular el uso y comercialización de los elementos pirotécnicos en el ejido de dicha ciudad. ----------

------ Como lo ha sostenido nuestra Corte Suprema: "… La declaración de inconstitucionalidad de una norma, por ser la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, solo resulta justificada y tiene razón de ser cuando se presenta como el único modo de dar una respuesta apropiada al asunto, configurando una solución que no podría alcanzarse de otra forma (Confr.: Voto del Juez Rosatti; Fallos: 343:345). -----

------ Es que dicha tacha "… constituye la última ratio del orden jurídico, a la que solo cabe acudir cuando no existe otro modo de salvaguardar algún derecho o garantía amparado por la Constitución, si no es a costa de remover el obstáculo que representan normas de inferior jerarquía..." (Confr.: Fallos, 343:264). ----------

------- El Tribunal, siguiendo esta posición, ha sostenido que: "… resulta de toda lógica y extremadamente necesario que quien promueve una acción de inconstitucionalidad como la de autos precise -y demuestre- en el caso concreto cuáles son los derechos y garantías constitucionales que entiende vulnerados con la aplicación de la norma que ataca, pues de lo contrario cae en simples alegaciones que no tienen entidad, ni alcanzan, para demostrar esa eventual colisión normativa condenando así al fracaso su demanda…" (Confr.: SD N° 07/SROE/2.019). ----------

------ En este análisis resulta primordial revisar, en primer término cuál es la competencia de la municipalidad para el dictado de ordenanzas como la que nos ocupa. ----------

------ Así, la evolución de las facultades Municipales desde su origen y hasta la actualidad ha ido cambiando desde considerarlos delegaciones del poder provincial, que sólo podían desarrollar funciones de administración en el espacio adonde estaban asentados, a reconocerlos como entes autónomos

señalando -claramente- las diferencias con los entes autárquicos (Confr.: CSJN, “R. c/ Municipalidad de Rosario”, Fallos 312:326). ----------

------ En esta oportunidad la Corte Suprema reconoció como particularidades de los municipios: a) su origen constitucional frente al meramente legal de los entes autárquicos, b) el carácter de legislación local de las ordenanzas municipales frente a las resoluciones administrativas emanadas de las entidades autárquicas, c) el carácter de persona jurídica de derecho público, d) el carácter necesario de los municipios frente al carácter de los entes autárquicos y e) la elección popular de sus autoridades, inconcebible en las entidades autárquicas.-

------ La legislación vigente (arts. 121 y ccs. de la CN, y 223 y ss. de la CP), establece un régimen de delegación taxativa por parte de los poderes locales respecto del federal. Las distribuciones de facultades entre ambas jurisdicciones, asimismo, surge de los arts. 75, 99, 116 y 117. ----------

------ Como señala María Angélica Gelli (“Constitución de la Nación Argentina – Segunda edición ampliada y comentada, Ed. La Ley, año 2.003, págs. 859 y 860) la reforma de 1.994 impuso a las provincias el aseguramiento de la autonomía municipal en sus respectivas Constituciones pero no las obliga a establecer un único modelo de autonomía. Ello permite que coexistan en una misma provincia, municipios de convención con atribuciones para dictar sus propias cartas autonómicas y otros reglados por leyes orgánicas de las municipalidades, partidos o departamentos según se los denomine en cada ente local. Pero siempre está presente el art. 123 que constituye una cláusula federal cuyo incumplimiento podría revisar la Corte Suprema. ----------

----- También debemos considerar las denominadas facultades concurrentes, entre ellas el Poder de Policía. En el caso resulta de interés lo dispuesto por el art. 75, incs. 18 y 19. ----------

------ Bajo la órbita de esta premisa es que debe analizarse el presente planteo de autos respecto de la OM N° 12.625-1/17. ----------

------ Dado que los actores afirman que la accionada dictó dicha ordenanza sin facultades para ello, por lo que corresponde indagar primer respecto de la competencia legisferante municipal. ----------

------ Con ese objetivo, es menester recordar que: "... La competencia es al órgano administrativo, lo que la capacidad al sujeto de derecho privado, y se "tiene" en el marco de los poderes atribuidos por las normas positivas. Así surge, en contraposición a aquello que es propio, en general, de los sujetos privados, que la Administración no puede obrar sin que el ordenamiento lo autorice en forma expresa o razonablemente implícita (Confr.: CSJN, Fallos: 254:56, 307:198). Frente al principio "debe entenderse permitido lo que no está prohibido…" (postulado de la permisión) que domina la vida civil, es propio del régimen administrativo el apotegma "debe entenderse prohibido lo no permitido" (Confr.: CNCAF -Sala V, 2/09/98, en "T...", Causa 25.156/96; este Tribunal, SD N° 02/SCA/10, con cita de la SD N° 07/SCA/06). ----------

------ Como se dijo en la SD N° 07/SCA/2.016, siguiendo a Antonio María Hernández, en su artículo: “La descentralización del poder en el Estado. El Federalismo. Nación y Provincias” (Confr.: “Derecho Constitucional” Ed. Universidad, pág. 696 en lo que atañe), la reforma constitucional de 1.994 tuvo como una de sus ideas- fuerza la acentuación de la descentralización del poder en nuestro país, como se observa en tres Capítulos fundamentales: el federalismo, la autonomía municipal y la ciudad de Buenos Aires; de esta manera, consigna, existen cuatro órdenes de gobierno en la federación argentina: 1) el gobierno federal, 2) los gobiernos de provincia, 3) el gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires y 4) los gobiernos municipales autónomos, lo que ha profundizado la descentralización política “....como fraccionamiento del poder en relación con el territorio...”, inscribiéndose en ese marco la posibilidad del nivel regional para el desarrollo económico y social “....pero no como gobierno político de un conjunto de provincias, según lo prescripto por el art. 124 de la Ley Suprema...”. ----------

------ También, y siempre referido a la autonomía municipal, Antonio María Hernández sostiene respecto del significado de los órdenes institucional,

político, administrativo, económico y financiero (a los que alude la constitución) que: "...el aspecto institucional supone la posibilidad del dictado por parte del municipio de su propia carta orgánica. El aspecto político entraña la base popular, electiva y democrática de la organización y el gobierno comunal. El aspecto administrativo importa la posibilidad de prestación de los servicios públicos y demás actos de administración local, sin interferencia alguna de autoridad de otro orden de gobierno. El aspecto financiero comprende la libre creación, recaudación e inversión de las rentas para satisfacer sus fines que no son otros que el bien común de la sociedad local..." (Ver "La descentralización del Poder en el Estado" en "Derecho Constitucional- Albanese- Dalla Vía- Gargarella-Hernández-Sabsay" -Editorial Universidad-, página 784). ----------

------ Las provincias están obligadas a asegurar el régimen municipal autonómico pues, o incurrirían en incumplimiento de las reglas de los arts. 5 y 123 de la C.N., habilitando la intervención federal o, como indica Humberto Quiroga Lavié, en inconstitucionalidad por omisión, pasible de ser declarada por los Tribunales locales o federales. ----------

------ No obstante se observan algunas limitaciones ya que así como las provincias, autónomas por esencia, las poseen cuando no ejercen el poder delegado a la Nación, los municipios ostentan una autonomía condicionada. --

------ Spota enseña que "...Necesariamente los municipios están limitados en su autonomía, en los términos que lo están las provincias y en función de las consecuencias lógico jurídicas que devienen de aquellas competencias reservadas al Estado Nacional y detraídas de las provincias..." (Confr.: autor citado, "Derecho Constitucional- Doctrinas Esenciales" Ed. La Ley T II, página 189). ----------

------ Al mismo tiempo el art. 123 de la C.N. estatuye que la autonomía de los municipios ha de estar reglada en las Constituciones Provinciales, las que

definirán su contenido, no pudiendo, eso sí, tornar irrazonable el ejercicio de la autonomía de la organización local. ----------

------ Las facultades comunales, a decir de aquél autor, gozan de análogas, aunque no idénticas capacidades de creación, subsistencia, gobierno y extinción que tienen las provincias, así como lo quiere el art. 13 de la C.N. y las pautas que señala el art. 28 C.N. "...marcan y completan el esquema de legalidad y legitimidad del derecho público provincial para encuadrar el nacimiento, desarrollo y extinción de los municipios y de sus autonomías..." (autor y op. citadas página 195, 200/201). ----------

------ Esta autonomía es reconocida en el art. 224 de la Constitución Provincial, y su alcance se desprende de lo estipulado en el art. 225, donde se lee: "…Los Municipios son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus funciones y gozan de autonomía política, administrativa y financiera con arreglo a las prescripciones de esta constitución…" y esas condiciones dimanan de los arts. 229, 230, 231 y, primordialmente del arts. 233, 234 y 238 de la C.P. que abastecen los conceptos teóricos de autonomía municipal que hemos brindado. ----------

------ En suma existe una delegación de poderes de la provincia que, en términos constitucionales, genera los mismos términos vinculativos que la delegación hecha al Estado Central. ----------

------ Resulta interesante para la solución del asunto que convoca la última parte del art. 233 que estatuye facultades genéricas en tanto que derivadas "…de las arribas enunciadas o que sean indispensables para hacer efectivo sus fines…".-

------ 2. Establecidas las facultades municipales es menester considerar la Carta Orgánica Local, de donde se desprende que la competencia para conocer y reglamentar en materia de seguridad se encuentra expresamente atribuida al Municipio en el art. 2, en forma concurrente con la Provincia, por lo que entiendo que surge nítida la facultad aquí negada por quienes accionan. --------

------ Se trata a su vez, de una facultad concurrente respecto de la cual, nuestra Corte Suprema ha admitido "… que una potestad legislativa nacional y una provincial pueden ejercerse conjunta y simultáneamente sobre un mismo objeto o una misma materia sin que de esa circunstancia derive violación de principio o precepto jurídico alguno. Pero esa coexistencia presupone el requisito de que no exista entre ambas incompatibilidad manifiesta e insalvable…" (Confr.: Fallos 310:2812; 315:1013). ----------

------ Dichos conceptos pueden fácilmente trasladarse al caso que nos ocupa, donde tanto el Estado Provincial como el Municipal poseen facultades atinentes a efectuar regulaciones para preservar el medio ambiente y dar seguridad a sus ciudadanos respecto de actividades que puedan ponerlos en peligro. Estas facultades se encuentran implícitas dentro del denominado poder de policía municipal conforme las normas que vengo reseñando. ----------

------ Es por ello que en base a dicha autonomía, el Municipio de Comodoro Rivadavia cuenta con plenas facultades para dictar disposiciones como la cuestionada en tanto se presenta como una derivación razonada de las facultades concedidas constitucionalmente a los gobiernos locales para el ejercicio de su poder de policía con el fin de priorizar el interés público y proteger la salud de la población, el medio ambiente y, asimismo, los animales domésticos. ----------

------ Es dable traer a colación en este punto, que tal como lo señalara el Dr. Vivas al emitir su voto, se ha dictado una norma provincial de convivencia ciudadana que propende a la erradicación total de la actividad vinculada a la comercialización de estos elementos, con las excepcionalísimas circunstancias en las que se autoriza su uso pero siempre vinculado con la seguridad en general y la náutica en especial, a nivel provincial. Si bien la norma aún no ha entrado en vigencia lo hará en pocos meses y pone en evidencia cuál es la posición del Estado Provincial en materia de pirotecnia y fuegos de artificio.----------

------ 3. Teniendo entonces en claro que la demandada cuenta con facultades suficientes para dictar este tipo de normas, es menester indagar ahora si la

norma impugnada puede sucumbir frente al acuse de vulneración del principio de razonabilidad invocado en demanda.- ----------

------ Para ello es necesario tener presente que los derechos y garantías reconocidos por la Constitución no son absolutos, y por ende, se encuentran sujetos a reglamentación. Ahora bien, el límite a esa reglamentación está dado por el artículo 28 de la Carta Magna, es decir, ella no debe alterar el principio, garantía o derecho reglamentado. De esta manera, la potestad legislativa de reglamentación, encuentra sus límites en dos aspectos relevantes: no puede alterar los derechos y debe ser razonable (Confr.: CSJN, Fallos, 310:819). ----

------ Así, la norma municipal bajo análisis, según la parte actora, sería irrazonable en tanto entiende que con ella se produce una afectación directa a los derechos protegidos en 9, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 21, 28, 75 (incs. 2, 12, 13, 16, 18, 19 y 32) de la Constitución Nacional. Pero el enfoque se centra en la conculcación del derecho a ejercer una actividad lícita como el principalmente afectado. ----------

------ Es más, si bien se enuncia como perjuicio la pérdida económica que significa mantener lo dispuesto por la OM N° 12.625-1/17, ello no se demuestra en autos y entonces no se vislumbra procedente cambiar, sin más, la legislación cuestionada. Es que dicho perjuicio, si lo hubiere, podrá dar lugar a otro tipo de reclamo, eventualmente, pero en modo alguno necesita la declaración de inconstitucionalidad de la ordenanza. A ello le añado que considero que no existe desproporción entre la exigencia impuesta y las finalidades antes señaladas que dan cabida al ejercicio del poder de policía municipal, por lo que la presente demanda no ha de prosperar. ----------

------ Es decir, no advierto una flagrante violación a norma constitucional alguna. Considero que el municipio demandado ha reglamentado de manera razonable una actividad que, en sí misma, entraña un riesgo indiscutible para la población de Comodoro Rivadavia, teniendo en cuenta las exigencias detalladas en la Ley Nacional y su Decreto Reglamentario. ----------

------ Por ello la limitación dispuesta conforma el poder de policía, como "… la limitación del individuo por razones de convivencia, de seguridad y de bienestar general…" (Confr.: Segundo V. Linares Quintana; "Tratado de la ciencia del derecho constitucional", Ed. Alfa, Año 1.956; T. III, pág. 301). Es que su ejercicio restringe la libertad individual, y entre sus fundamentos "… deben destacarse los que se refieren a la seguridad y a la salud de la sociedad, porque ellos tienden a conservar su existencia misma…" (Confr.: autor y opus citados, pág. 313). ----------

------ Así, la Corte Suprema se ha pronunciado a favor de reconocer las facultades reglamentarias del Estado, respecto del ejercicio de ciertas industrias y actividades con el fin de circunscribirlas cuando ello sea menester en pos de preservar la salud, la moral, y el orden público, como así también, cuando estén en juego intereses económicos vitales (Cfr.: Marienhoff, Miguel S., "Tratado de Derecho Administrativo", Ed. Abeledo Perrot, Tercera Edición actualizada, Año 1981; T. IV, pág. 521; CSJN, Fallos, 136:161; 7:150; 199:483; 247:128).-

------- Por lo tanto toda vez que no se percibe la ordenanza atacada como manifiestamente arbitraria o ilegítima, puedo concluir que el Municipio actuó dentro del ámbito de competencia que le es propio y lo hizo en interés de la población de la ciudad de Comodoro Rivadavia, con la finalidad de proteger su salud, el medio ambiente y los animales domésticos. Ello torna inatendible el pedido de inconstitucionalidad, por lo que coincido con la propuesta formulada por el Ministro Vivas en cuanto a que corresponde el rechazo de la demanda en todas sus partes. **Así lo voto**. ----------

------ A la segunda cuestión el Dr. Mario Luis Vivas dijo: ----------
------ Tal como voté la primera cuestión, propongo al Acuerdo: 1) Rechazar la demanda entablada por los señores M. M. B., S. V. M., G. A. V., C. P. V., J. E. S., N. N. F., G. D. A., P. N. C., N. M. A. y S. A. O., contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia; 2) Imponer las costas a los actores (art. 69 CPCC); 3) En orden a los honorarios, desde que la causa carece de contenido económico, ponderando las labores desarrolladas por los letrados que intervinieron en el

juicio propongo fijar en forma conjunta los estipendios de los apoderados de la demandada, Dres. G. G. e I. A. V., en veinticuatro (24) JUS; y los del apoderado de la parte actora, Dr. M. G., por su actuación en una etapa del proceso, en diez (10) JUS (Confr.: arts. 5, incs. b) a f), 6 bis y 7 de la Ley XIII N° 4, y de conformidad con los arts. 38 y 46). Con más IVA si correspondiere.----------

------ A su turno el doctor Panizzi dijo: ----------

------ Acuerdo con el pronunciamiento del doctor Vivas. ----------

-

------ A su vez dijo el doctor Lucero:----------

------ Concuerdo con la segunda cuestión tal como la propician los pre votantes.----------

------ Con lo que se dio por finalizado el acto quedando acordado dictar la siguiente: ----------

---------- **S E N T E N C I A:** ----------

------ **1°) RECHAZAR** la demanda promovida M. M. B., S. V. M., G. A. V., C. P. V., J. E. S., N. N. F., G. D. A., P. N. C., N. M. A. y S. A. O., contra la Municipalidad de Comodoro Rivadavia a fs. 60/91 y vta. ----------

------ **2°) IMPONER LAS COSTAS** a la parte actora (art. 69 CPCC). --------

------ **3°) REGULAR** los honorarios de los apoderados de la demandada, Dres. G. G. e I. A. V., en forma conjunta, en veinticuatro (24) JUS; y los del apoderado de la actora, Dr. M. G., en diez (10) JUS, (arts. 5, incs. b) a f), 6 bis, 7, 38 y 46 de la Ley XIII N° 4), con más el IVA si correspondiere. ----------

------ **4°) REGÍSTRESE** y notifíquese. ----------

------ La presente actuación electrónica se firma en forma digital de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley V Nº 174, las Leyes XIII Nº 21, XIII Nº 16, III Nº 26 y los Acuerdos Plenarios Nº 4517/17, 4870/20 y 4872/20 y es dictada por tres miembros del Tribunal por encontrarse en uso de licencia el Dr. Raúl Adrián Vergara ----------