



Descanso Dominical

Interpretación de la ordenanza N° 1660 Municipalidad de Arroyito-Córdoba

Carrera: Abogacía

Nombre del alumno: Luis Alberto Torroija

Legajo: VABG92781

DNI: 17.531.021

Fecha de entrega: 21 de noviembre 2021

Tutora: María Belén Gulli

Año 2021

Autos: “Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Shi Jinchui c/ Municipalidad de la Ciudad de Arroyito s/acción declarativa de inconstitucionalidad”.

Tribunal: Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Fecha de la sentencia: 20 de mayo de 2021.

Sumario: I. Introducción - II. Plataforma fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal - III. *Ratio decidendi* - IV. Antecedentes legislativos, doctrinarios y jurisprudenciales – V. Postura del autor- VI. Conclusión- VII. Bibliografía. 1_Doctrina 2_ Legislación 3_Jurisprudencia.

I. Introducción

El descanso dominical para trabajadores fue aprobado por primera vez en el Congreso Argentino en 1905. Explica Ahumada (2004), que el derecho al descanso semanal nace a principios del siglo XX, coincidiendo con la promulgación de las primeras leyes obreras. Este derecho en sus primeras manifestaciones se denominó descanso dominical debido a su carácter confesional originario. Antes de la aparición de las primeras leyes industriales, ya existían antecedentes normativos de la regulación del reposo semanal.

En la actualidad, este derecho se encuentra garantizado en la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744, (en adelante LCT), que dispone que “queda prohibida la ocupación del trabajador desde las 13:00 hs. del día sábado hasta las 24 hs. del día domingo” salvo en los casos de excepción contemplados en la misma ley para supuestos específicos (art. 202 y 203) y “los que las leyes o reglamentaciones prevean, en cuyo caso el trabajador gozará de un descanso compensatorio de la misma duración”.

El presente caso “Recurso de hecho deducido por la demandada en la causa Shi Jinchui c/ municipalidad de la ciudad de Arroyito s/acción declarativa de inconstitucionalidad”, se inicia a partir del pedido de declaración de inconstitucionalidad de la ordenanza municipal

Nº 1660 sancionada por el Concejo Deliberante de la ciudad de Arroyito. En esta oportunidad, el actor manifestó que la ordenanza municipal aludida, al prohibir la apertura de los comercios el día domingo, pretendía regular cuestiones de fondo de competencia del Congreso de la Nación art 75 inc. 12 de la Constitución Nacional (en adelante CN).

La resolución pone de manifiesto un problema axiológico que se suscita debido a la contradicción entre una regla, y un principio superior del sistema. De acuerdo a ello el presente fallo es importante porque se refiere a la discrepancia entre lo que establece la ordenanza municipal dictada por el Concejo Deliberante de la municipalidad de Arroyito, y el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba quien entendió que se estaba reglando sobre materia laboral cuando dicha materia es de competencia exclusiva del Congreso de la Nación (art. 75 inc.12 de la CN). La ordenanza referida también lesiona el ejercicio del libre comercio y de propiedad art. 14 y 17 de la CN, materias que tampoco son competencia de la municipalidad de Arroyito y que corresponden al derecho común delegado al gobierno federal.

II. Plataforma fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal

El actor, propietario del establecimiento comercial denominado supermercado “Arroyito” dedujo acción declarativa de inconstitucionalidad, con arreglo al art. 165 inc. 1º, ap. A de la constitución de la provincia de Córdoba, contra 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 Nº 1660, sancionada por el concejo deliberante de dicha comuna el 25 de agosto de 2014 y promulgada por decreto 443-W14 el día 26 de ese mes.

La historia procesal del presente caso se inicia con la interposición de la demanda por parte del dueño del supermercado “Arroyito” contra el municipio de la ciudad de Arroyito.

El Tribunal Superior de Justicia de Córdoba falló a favor de Shi –Jinchui, el propietario del supermercado. Este tribunal consideró que la ordenanza dictada por el municipio reguló sobre una materia que no era de su competencia, que se había excedido en la capacidad y que, por lo tanto, se había tomado atribuciones que eran de competencia del Congreso de la

Nación art. 75 inc. 12 de la CN.

El municipio, contra la decisión del tribunal interpone recurso de hecho ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en esta instancia la CSJN admite el recurso y sostiene que el tribunal *a quo* falló sin tener en consideración el poder de policía que ejerce el municipio y las competencias que le son delegadas por la constitución nacional y provincial, ya que los municipios poseen potestades normativas originarias en el ámbito de actuación territorial y material propias.

El Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba (en adelante TSJ), hizo lugar a la demanda y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad de la ordenanza N° 1660, al efecto consideró que la norma tiene como objeto establecer la obligatoriedad del descanso dominical para un sector de trabajadores de la ciudad de Arroyito, para lo cual ordena el cierre de los comercios durante todo el día domingo de cada semana del año calendario.

En consecuencia, el municipio de Arroyito interpone recurso de hecho ante la CSJN, solicitando que se revoque la sentencia del TSJ, manifestando que dicha ordenanza fue dictada acorde a las competencias y atribuciones que le son delegadas por la Constitución Nacional y Provincial, sin haberse extralimitado en su competencia y ejerciendo su poder de policía.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) hace lugar a la queja y al recurso extraordinario interpuesto, revoca la sentencia apelada y rechaza la demanda, pues en virtud a lo expuesto por el *a quo* parece haberse sustentado en un análisis descontextualizado de la ordenanza local, sólo basado en el título de la norma (descanso dominical del trabajador). El pronunciamiento en crisis debe considerarse arbitrario, pues como se ha dicho la disposición municipal *sub examine*, resulta una reglamentación razonable orientada a la consecución de fines constitucionalmente válidos para el gobierno local.

III. Ratio decidendi

La CSJN argumenta su decisión basándose en que el pronunciamiento del tribunal se sustentó en una interpretación descontextualizado de la ordenanza local, sólo basada en el título de la norma (Descanso Dominical del Trabajador), sin hacer mérito del contenido y del contexto de la norma.

Asimismo, fundamentó que, al interpretarse una disposición debe analizarse el verdadero alcance de la norma, no de una manera aislada, sino computando la totalidad de sus preceptos, los que deben guardar coherencia y atender a la finalidad que se tuvo al momento de su sanción.

En la votación de la sentencia de la CSJN, hubo tres votos a favor del municipio de Arroyito, y dos en disidencia. Los ministros, Dres. Lorenzetti, Maqueda y Rosatti afirmaron en este sentido, que los precedentes de esta Corte establecen un marco general de diseño institucional del país, que es el principio de la descentralización institucional, inspirado en el objetivo de lograr una sociedad más abierta y participativa, compatible con los presupuestos mínimos para el funcionamiento del sistema federal.

En el presente caso no se trata de una antinomia de reglas, sino de una colisión de principios. La diferencia es relevante a la hora de argumentar y resolver un conflicto, porque el primer supuesto conduce a aplicar una de ellas y excluir a la otra ya que sus efectos son incompatibles, mientras que la aplicación de un principio no desplaza al otro, sino que lo precede conforme al juicio de ponderación en el caso concreto encontrando un punto de equilibrio. En tal sentido la ordenanza municipal sancionada por el Consejo Deliberante de Arroyito se dictó conforme a las costumbres del lugar y al poder de policía que le es concedido por la Constitución Nacional y Provincial.

Por lo tanto, los votos en disidencia fueron de los Dres. Rosenkrantz y Highton de Nolazco que compartieron los fundamentos y conclusiones de la procuradora fiscal, afirmando que la ordenanza dictada por el Consejo Deliberante de la municipalidad de

Arroyito tiene por objeto establecer la obligatoriedad del descanso dominical, para un sector de trabajadores de dicha ciudad y que la regulación de tal materia corresponde al Congreso de la Nación art. 75 inc. 12 de la C.N.

IV. Antecedentes legislativos, doctrinarios y jurisprudenciales

La LCT establece el descanso semanal y prohíbe la ocupación del trabajador desde las 13 horas del día sábado hasta las 24 horas del día domingo, salvo los supuestos previstos en las leyes y reglamentos. El goce de esta licencia no puede afectar el salario ni el tiempo de trabajo (art. 204 de la Ley 20.744).

Los derechos de los trabajadores están consagrados en art. 14 bis Constitución Nacional que dispone una serie de prerrogativas, entre las que se incluye: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada, descanso y vacaciones pagos, retribución justa, salario mínimo vital y móvil entre otras. Asimismo, garantiza el derecho de los sindicatos a entablar negociaciones colectivas, a recurrir a la conciliación y al arbitraje, al derecho de huelga y la protección de los representantes sindicales, según lo sostiene (Bronstein, s/f).

Afirma Butlow (2017) que el derecho laboral en Argentina cuenta con medios técnico-jurídicos como instrumentos o herramientas que están expresamente enumerados en el derecho positivo y que tienen por finalidad equilibrar la relación de disparidad entre empleador y trabajador. El más relevante es el principio protectorio cuya finalidad es proteger la dignidad del empleado en su condición de persona humana y está dirigido a equilibrar las diferencias preexistentes entre las partes, por el diferente poder de negociación. La norma más favorable (Artículo 9° LCT) al trabajador y la condición más favorable (Artículo 7° LCT), son ejemplos claros del principio.

Canesa Montejo (s/f) sostiene que con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de 1966, se produce un cambio cualitativo en el Derecho Internacional: un grupo de derechos laborales son incluidos dentro del selecto listado de derechos humanos. Esto se explica por qué desde el principio los derechos laborales

formaron parte en la conformación de los derechos humanos dentro del Derecho Internacional. Identifica a este grupo de derecho laboral básicos, seleccionando el término Derechos Humanos Laborales.

El derecho a un descanso semanal retribuido constituye uno de los derechos básicos de toda persona trabajadora. Así, desde la perspectiva internacional, queda recogida en el artículo 24 Declaración Universal de Derechos Humanos que señala que “toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas”.

En igual sentido, en su artículo 7 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresa que “los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Por esta razón, Benítez (2013) considera que no se puede hablar de descanso sin antes definir la jornada de trabajo, ya que esta es la contracara del descanso (tiempo de trabajo-tiempo de descanso); la limitación de la jornada de trabajo constituye uno de los pilares del derecho del trabajo. Los derechos a la jornada limitada, al descanso y a las vacaciones pagas se encuentran recogidos en los tratados internacionales sobre los derechos humanos que forman parte de los denominados derechos fundamentales específicos, que son aquellos derechos que, por su trascendencia y jerarquía, constituyen un núcleo central y esencial que debe ser protegido de manera especial.

De modo similar, Ramos (2008) en lo referente al descanso de los trabajadores dice, que necesariamente el Estado debe tomar medidas regulatorias, para que exista un periodo de reposo individual del trabajador a fin de que reponga energías para continuar con sus tareas y asimismo que pueda disfrutar de los aspectos privados e individuales de su vida. En ese orden de ideas, la Ley de Contrato de Trabajo establece tres formas de descanso que

responden a estas expectativas: a) Descanso entre dos jornadas (art.197 último párrafo de la LCT); b) Descanso semanal (arts. 204, 207 LCT) y c) Licencia por vacaciones (art. 150 a 157 LCT). El art. 204 de la LCT prohíbe la ocupación del trabajador desde las 13 horas del día sábado hasta las 24 horas del día domingo, salvo los supuestos previstos en las leyes y reglamentos. El goce de esta licencia no puede afectar el salario ni el tiempo de trabajo.

Por ende el Dr. González (2015) afirma que las normas sobre jornada y descanso están estrechamente relacionadas, pero conservan su propio ámbito de actuación. De tal modo, el trabajo en días sábados y domingos, se trate de actividades exceptuadas o no, debe respetar los límites de la jornada establecida (convencional o legalmente) y el trabajo será o no extraordinario según la aplicación de las reglas comunes en su materia.

En cuanto a la jurisprudencia encontramos en la provincia de Santa Fé el fallo, “Coto Cicsa s/Recurso de Inconstitucionalidad”, en el que dictaminó a favor de los supermercados ya que consideró que la ordenanza de Descanso Dominical N° 13.441 fue declarada inconstitucional, debido a que argumentó que la misma afecta la ley de contrato de trabajo, y eso es materia reservada al Congreso de la Nación. Esta decisión corresponde a la Corte Suprema de la Provincia de Santa Fé.

Igualmente, en la provincia de Entre Ríos encontramos el fallo “Yan, Liuxing c/Municipalidad de Concepción del Uruguay s/Acción de Inconstitucionalidad”, en el que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la ordenanza N° 9805/16, por la cual se dispone impedir la apertura de supermercados en la ciudad los días domingos y de todo otro decreto o resolución que se hubiera dictado como consecuencia de la misma. Considerando que no es competencia municipal sino provincial atribuida por la constitución provincial. Motivo por el cual la restricción horaria impuesta por la ordenanza 9805/16, importa una extralimitación al poder de policía municipal, a punto de erigirse en una medida capaz de lesionar tanto la CN art. 14 y 75, inc. 12 como la Constitución Provincial art.82.

En concordancia, otro fallo es “Daoxing, Lin s/Acción de Inconstitucionalidad (2018), hace lugar a declarar la inconstitucionalidad de la ordenanza N° 2212/08 promulgada

mediante resolución N° 106/08 de la municipalidad de Charata.

Análogamente el fallo “I.N.C. S.A. c/Municipalidad de Venado Tuerto s/Amparo (2014), hace lugar a la acción de amparo invocada por la parte actora, y en consecuencia declara la inconstitucionalidad de la O N°4409/2013 y el Dec. N° 240/2013, sancionado por la Municipalidad de Venado Tuerto.

V. Postura del autor

El presente fallo es de gran trascendencia debido a que quedo aclarado por parte de la Corte, que la ordenanza N° 1660 dictada por el Municipio de Arroyito no se había extralimitado al dictar la misma, dejando en claro que no estaba referida a materia laboral, sino que más bien regulaba los horarios de apertura y cierre de comercios referidos al poder de policía que le es delegado por la CN ya sea nacional o provincial.

Sin embargo, para el supermercado de Arroyito la ordenanza lesionaba sus derechos adquiridos de ejercer el comercio y de propiedad (art.14 y 17 de la CN), sin que la municipalidad tuviera competencia para ello por ser materia de derecho común delegada del gobierno federal.

En consecuencia, el TSJ había hecho lugar a la demanda y declaro la inconstitucionalidad de la ordenanza N°1660, al efecto considero que la norma estaba haciendo referencia a materia laboral y que esto está contemplado por un plexo normativo que tiene como base el art. 14 bis de la CN conforme al cual las leyes que protejan el trabajo, en sus diversas formas deben asegurar al trabajador “descanso y vacaciones pagados.

A raíz de lo expresado en el caso, concuerdo con lo que dice el *a quo* que el problema suscitado no se trata de antinomia de reglas sino de colisión de principios, debido al poder de policía ejercido por la municipalidad producto de las atribuciones consagradas en la constitución provincial y nacional.

Por consiguiente la Corte argumento su decisión basándose en que el pronunciamiento

del Tribunal se sustentó en una interpretación descontextualizada de la ordenanza local, apoyándose solo en el título de la norma y no haciendo mérito al contenido y contexto de la norma. Fundamentó además que para interpretarse una disposición debe analizarse el verdadero alcance de la misma computando la totalidad de sus preceptos, los que deben guardar coherencia y atender a la finalidad que se tuvo al momento de sancionarla.

Por lo que sigue, considero correcta la postura mayoritaria de la Corte al resolver el conflicto determinando que la resolución dictada por el municipio, no se había extralimitado en su competencia, amparando las competencias de los municipios, ya que ambas lo que buscan es la protección del bien jurídico.

Me resulta interesante lo aportado por Benítez (2013) al relatar que no se puede hablar de descanso sin antes definir la jornada de trabajo, ya que esta es la contracara del descanso, es decir que la limitación de la jornada de trabajo constituye uno de los pilares del derecho del trabajo.

Como establece la LCT en su art 204 que prohíbe al trabajador la ocupación desde las 13 hs del día sábado hasta las 24 hs del día siguiente. Salvo los supuestos previstos en las leyes y reglamentos.

Análogamente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su art.7 inc. d prescribe: Los estados reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones dignas de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración en los días festivos.

De modo similar los derechos de los trabajadores se encuentran consagrados en el art. 14 bis de la CN que dispone una serie de prerrogativas, entre las que se incluye: condiciones dignas y equitativas de labor, jornadas limitadas, descanso y vacaciones pagos, retribución justa, entre otras.

Finalmente concuerdo con lo establecido en la CSJN, al decir que se debe ponderar la libertad de comercio, la protección del trabajo, el federalismo y la descentralización institucional de las decisiones, en distintas fuentes de derecho. Además en el presente caso no se verifican elementos que permitan concluir que la ordenanza en estudio incurrió en una reglamentación irrazonable o desproporcionada. Ello por cuanto se encuentra orientada a la consecución de fines constitucionalmente válidos y de competencia material del Municipio (tales como el fortalecimiento del vínculo familiar, la protección de pequeños y medianos comerciantes sin afectar negativamente los márgenes de ganancias de los supermercados y los intereses de los consumidores). Tal medida guarda proporción con tales fines.

VI. Conclusión

La presente nota giro en torno al fallo “Shi-Jinchui” dictado por la CSJN, en la cual se pudo advertir la presencia de un problema axiológico que se suscitó debido a la contradicción entre una regla y un principio superior. El mismo fue resuelto por el alto cuerpo, el que demostró que la ordenanza no sobrepasaba los límites de competencia atribuidos por la CN.

Sobre esta base, lo pretendido en el trabajo fue, a través de la reconstrucción de los argumentos de CSJN, que las normas adoptadas por el legislador nacional en torno al descanso dominical no se encuentran desvirtuadas por la ordenanza municipal citada, sino que ambas coinciden en la protección del bien jurídico definido en el art. 14 bis de la CN, ya que estas confluyen teleológicamente en la misma finalidad relativa a permitir que los vecinos canalicen y desarrollen durante el fin de semana aspectos propios de la vida en familia y en comunidad.

Por lo tanto resulta importante el criterio tenido en cuenta por la Corte que permitió hacer una lectura reflexiva de lo sucedido a fin de que se comprenda de forma completa el verdadero alcance y contenido de la norma.

VII. Bibliografía

Doctrina

Ahumada, 2013. ORÍGENES Y FORMACIÓN DEL DERECHO AL DESCANSO SEMANAL. AFDUA.

Benítez, 2013. Descanso: situaciones particulares. Revista Derecho del Trabajo. Año II, N° 6. Ed. Infojus, p.95.

Bronstein, A. s/f. Perfil del Derecho Laboral Nacional: República de Argentina.

Butlow, 2017. Principios del Derecho del Trabajo en Argentina.

Canesa Montejo, s/f. Los Derechos Humanos Laborales en el Derecho Internacional.

Gonzalez, 2015. Jornada de Trabajo en sábados y domingos. Buenos Aires. Newsletter Diario.

Ramos, S. 2008. Notas sobre Feriados, días no laborables y fines de Semana.

Características y formas de Computar el Salario. Obtenido de: www.saij.jus.gov.ar.

Jurisprudencia

CSJ de Santa Fé “COTO CICSA contra Provincia De Santa Fe Y Otros -Amparo- S/ Recursos De Inconstitucionalidad” (2016).

STJ de Resistencia,” “Daoxing, Lin S/Acción De Inconstitucionalidad” (2010).

Cam. Contencioso Administrativo N°2 de Concepción del Uruguay. “Yan Liuxing C/Municipalidad De Concepción del Uruguay S/Acción De Inconstitucionalidad. (2018)

Juzg. Nac. 1° Inst. De Distrito en lo Civil y Comercial de la 2° Nominación de Venado Tuerto.”I.N.C S.A.”(2014).

Legislación

Constitución Nacional.

Declaración de Derechos Humanos

Ley 4.661 Descanso Dominical. (Derogada)

Ley de Contrato de Trabajo.

Ordenanza Municipal N° 1660 de la Municipalidad de Arroyito de Córdoba.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales