



# MANUAL DE PROCEDIMIENTO INSPECTORES MUNICIPALES

Material de consulta y estudio para los  
trabajadores municipales que cumplen funciones  
como inspectores.

Elaborado por:  
Secretaría de Gobierno  
Juzgado de Faltas Municipal  
*Editado por: Dirección General de Formación y Capacitación*





## Índice

### **CAPÍTULO I**

EL ROL DEL INSPECTOR MUNICIPAL. INTRODUCCIÓN.....	Pág 5
NORMATIVA APLICABLE A LAS INSPECCIONES. REGIMEN PROVINCIAL Y MUNICIPAL. EL ORIGEN DE LOS MUNICIPIOS.....	Pág 6
EL PODER DE POLICÍA. CONCEPTO Y LÍMITES.....	Pág 7
LA REGULACIÓN NORMATIVA MUNICIPAL.....	Pág 9
EL REGIMEN NORMATIVO MUNICIPAL.....	Pág 11
LAS ORDENANZAS LOCALES Y SU NECESARIA ADECUACION A LAS NORMAS DE RANGO SUPERIOR.....	Pág 12
EL PROCEDIMIENTO CONTRAVENCIONAL. ¿CUANDO UN ACTA ES VALIDA? .....	Pág 13
PRINCIPIO DE FORMALISMO MODERADO.....	Pág 18
EL FALSEAMIENTO DE DATOS.....	Pág 18
ORDENANZA MUNICIPAL 5.481/14.....	Pág 22
ORDENANZA MUNICIPAL 1.435/03.....	Pág 23

### **CAPÍTULO II**

PROCEDIMIENTO PRÁCTICO. INGRESO DEL INSPECTOR.....	Pág 25
CREDENCIALES.....	Pág 29
OBLIGACIONES DEL AGENTE.....	Pág 31



# MANUAL DE PROCEDIMIENTO PARA INSPECTORES MUNICIPALES

## CAPÍTULO I

### EL ROL DEL INSPECTOR MUNICIPAL. INTRODUCCIÓN:

La práctica del inspector municipal se encuadra en una serie de principios y normas que regulan su accionar orientadas a garantizar el bien general.

Comenzaremos por analizar las competencias claves que definen esta práctica y que la distinguen de otros trabajos que desempeñan los agentes estatales, sea por su relación directa con el ciudadano, sea por su impacto en una mejor calidad de vida del conjunto de la población, sea por constituir una de las acciones más visibles del obrar del Estado en la sociedad.

Como usted ya sabe se trata de una práctica compleja que no se reduce al labrado de un acta, sino que es una práctica que requiere ser leída en función de todas sus dimensiones. Usted como trabajador necesita fortalecerse para poder enfrentar las complicaciones que a diario se le presentan en el trabajo. Un camino posible, no el único, es a través de instancias de análisis y reflexión como las que le proponemos en este Manual de Procedimiento.

Veamos cuáles son las competencias del rol del Inspector:

- Representar y ejecutar las competencias por ley asignadas, para ello debe conocer los conceptos de Estado, Nación y particularmente de Municipio.
- Comprender las características e importancia de las causas contravencionales, las cuales se inician, principalmente, a partir de su propia intervención al labrar las actas de comprobación y que se ventilan en la Justicia Municipal de Faltas.
- Tener clara la responsabilidad, alcances y límites de su función en el marco de un Estado de derecho, a partir de su condición de autoridad pública sea al constatar una eventual infracción o en

el marco del proceso contravencional que se desarrolle en su consecuencia.

- Conocer especialmente los derechos del inspeccionado frente a una inspección.
- Conocer y comprender claramente el carácter y alcance de documento público que reviste el acta de infracción.
- Ejercer el poder de policía en general y el municipal en particular, en tanto integran parte del engranaje propio del instituto tendiente a promover la convivencia pública y la prosperidad general. Comprender sus alcances y sus límites.

*En este trayecto formativo iremos desarrollando gradualmente cada uno de estos puntos, desafiando (o intentando dar respuestas) a las complejidades que nuestra sociedad nos presenta.*

## **NORMATIVA APLICABLE A LAS INSPECCIONES**

### **REGIMEN PROVINCIAL Y MUNICIPAL**

#### **EL ORIGEN DE LOS MUNICIPIOS:**

Las provincias argentinas son autónomas, vale decir que se han reservado el derecho de darse sus propias instituciones locales y de regirse por ellas. La Constitución Nacional en el artículo 123° autoriza a las provincias a dictar su propia constitución conforme a lo dispuesto en el artículo 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Asimismo, el mentado artículo 5° dispone que cada provincia dictará para sí una constitución bajo el sistema representativo y republicano de acuerdo a los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones el Gobierno Federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus funciones.

En lo que a facultades de los municipios se refiere (y a diferencia de las que corresponden a la Nación y a las Provincias), no han sido mencionadas por la Constitución Nacional.

En esta misma línea, el artículo 1º de la Constitución de la Provincia dispone que esta, como parte integrante de la República Argentina, constituida bajo la forma representativa, republicana y federal, tiene el libre ejercicio de todos los poderes y derechos que por la Constitución Nacional no hayan sido delegados al Gobierno de la Nación.

El artículo 190º del mismo plexo normativo en su parte pertinente dispone que la administración de los intereses y servicios locales en la Capital y en cada uno de los partidos que formen la Provincia, estarán a cargo de una Municipalidad.

## **EL PODER DE POLICIA**

### **CONCEPTO Y LÍMITES:**

La expresión poder de policía fue utilizada por primera vez en el año 1827 por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica John Marshall en el caso Brown vs Maryland.

*El poder de policía existe para relativizar el carácter absoluto de los derechos individuales y constituye una reserva constitucional o poder reservado a las provincias.*

El Doctor Carlos Alfredo Botassi, afirma que, el poder de policía es una potestad atribuida al Órgano Legislativo para que reglamente el ejercicio de los derechos constitucionales de los habitantes y encuentra que el fundamento constitucional del poder de policía se reconoce en el artículo 14 de la Carta Magna, que somete el ejercicio de los derechos a las leyes que los reglamentan.

Más allá de los criterios aludidos no caben dudas que el poder de policía surge como una potestad jurídica inherente a la soberanía e inseparable de toda sociedad política que posea un gobierno propio. Al

implicar una limitación a los derechos individuales, o dicho de otro modo, la superioridad del interés social sobre el individual, está sujeto a límites y garantías que todo ciudadano puede y debe exigir que se respeten. Estos límites y garantías se hallan sistematizados en los principios de razonabilidad, intimidad y legalidad consagrados en los arts. 28, 19 y 18 de la Constitución Nacional.

En conclusión, se debe saber que frente a una inspección, cualquiera sea su naturaleza, el inspeccionado tiene, entre otros, los siguientes derechos:

1. Pedir la acreditación del carácter de funcionario público del inspector actuante.
2. Requerir copia de la orden de inspección emanada de autoridad competente con indicación del motivo y finalidad de la inspección, salvo en los casos en que se actúe de oficio.
3. Retener una copia de dicha orden.
4. A que se le trate con respeto y consideración.
5. A que no se violen lugares cerrados y/o correspondencia sin su expreso consentimiento y previo dejar constancia en el acta del requerimiento formal del inspector.
6. Firmar en disconformidad o no firmar el acta, si alguno de los derechos precedentes le fuera denegado en forma injustificada.
7. Requerir información a la autoridad competente sobre las causas o motivos que determinaron la inspección y/o sobre los inspectores actuantes.
8. Formular descargos y presentar pruebas (documentos, testigos, pericias, oficios etc.) en sede administrativa.
9. Recurrir administrativamente contra la denegación injustificada de dicha prueba.
10. A que se le apliquen sanciones siguiendo los principios de gradualidad y proporcionalidad a la eventual falta cometida.



11. Que el acto administrativo mediante el cual se le aplica una sanción sea fundado y explique razonadamente los motivos de la decisión administrativa.
12. A recurrir a la instancia judicial aún cuando no pueda hacer efectiva la multa impuesta.

Podemos concluir sin temor a equivocarnos que la concepción amplia ha sido adoptada por nuestra Constitución. A pesar de no consagrarla expresamente surge claramente de su texto, ya sea en el Preámbulo al promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad, y luego el artículo 14 al establecer el ejercicio de los derechos conforme las leyes que reglamenten su ejercicio.

## **LA REGULACIÓN NORMATIVA MUNICIPAL**

### **LA JUSTICIA MUNICIPAL DE FALTAS, SU MENCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LA POTESTAD SANCIONATORIA CONTRAVENCIONAL DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA. DECRETO 8751/77:**

Cabe destacar que antes de la reforma constitucional del año 1994, no existía mención alguna a la Justicia de Faltas en la Carta Magna provincial.

Desde entonces, se hace una precisa referencia al instituto al disponer que la Legislatura organice el Poder Judicial y establece una instancia de revisión judicial especializada en materia de faltas municipales (artículo 166). A pesar de ello, muchos años antes de la reforma aludida, se sancionó con fecha 21 de Marzo de 1977 el Decreto Ley 8751/77 (Código de Faltas Municipales).

Con la sanción del mencionado Código se trató de dotar a las cuestiones contravencionales locales de un procedimiento ágil, uniforme con las notas de inmediatez y economía procesal, erigiendo al derecho de defensa del imputado.

La norma, vigente a la fecha, dispone que este Código se aplicará al juzgamiento de las faltas a las normas municipales dictadas en ejercicio del poder de policía y a las normas nacionales y provinciales cuya aplicación

corresponda a las Municipalidades (artículo 1°) . A su vez agrega que la parte general del Código Penal será de aplicación para el juzgamiento de las faltas, siempre que no sean expresa o tácitamente excluidas por esta Ley (Artículo 2º). En esta instancia conviene recordar que una de las consecuencias derivadas del desconocimiento del status jurídico autonómico de los municipios en nuestro país, consistía en la imposibilidad de que las comunidades locales estructuraran un gobierno tripartito conformando los poderes legislativo, ejecutivo y judicial a semejanza de lo acontecido en las escalas nacional y provincial.

Esta disminución de la capacidad municipal se expresa aún en la carencia de un poder judicial local independiente frustrando uno de los caracteres clásicos de la organización republicana. De hecho y de derecho, la función de resolver en temas contravencionales locales quedó originariamente en manos del órgano ejecutivo, convertido en juez y parte de los conflictos vecinales. El esfuerzo por distanciar al ejecutivo local de las funciones materialmente jurisdiccionales se tradujo en la creación de los tribunales administrativos de faltas, dotados de creciente autonomía funcional y especialización temática.

Por ello podemos decir que constituyen un brazo jurisdiccional del ejecutivo comunal. El reconocimiento constitucional de la autonomía municipal concretado en nuestro país a partir de la reforma constitucional del año 1994, pareciera conducir a la habilitación de régimen tripartito con un poder judicial local independiente. No obstante como ya se dijera, el mismo artículo 123\* aclara que el alcance y contenido de la autonomía municipal debe ser definido por cada provincia en su constitución. Es decir, que cada provincia puede organizar o negar un poder judicial municipal, el cual en cualquier caso, debe ser pensado en función del interés colectivo y con criterios garantistas, de lo contrario solo se tratará de una cuestión meramente burocrática.

Por lo pronto, el Decreto Ley 8751/77 establece que el órgano juzgador estará representado por el o los Jueces Municipales de Faltas en aquellos partidos donde el Departamento Deliberativo hubiere dispuesto la creación de los Juzgados, y nombrado posteriormente al funcionario que esté

a su cargo o por los Intendentes en todos aquellos partidos donde no se hayan designado a los primeros.<sup>1</sup>

Finalmente se destaca que para ser Juez Municipal de Faltas se requiere ser argentino, tener 25 años de edad como mínimo y poseer título de abogado con 3 o más años de inscripto en la matrícula (artículo 20°) y será designado por el Intendente Comunal con acuerdo del Honorable Concejo Deliberante.

Pues bien, a modo de introducción, se destaca en punto al procedimiento Contravencional, que toda falta da lugar a una acción pública que puede ser promovida de oficio o por simple denuncia verbal o escrita ante la autoridad municipal o ante el mismo juez (artículo 35° Dto Ley 8751/77).

Además, se establece que la parte general del Código Penal será de aplicación para el juzgamiento de faltas siempre que no sean expresa o tácitamente excluidas por la mencionada norma (Artículo 2º). Por otra parte, todo funcionario o empleado municipal que en ejercicio de sus funciones adquiera conocimiento de la comisión de una falta estará obligado a denunciarlo dentro de las 48 horas a las autoridades competentes (artículo 36º id). Cuando las circunstancias lo ameriten, podrán disponer, en uso de las facultades que se le han otorgado, clausuras de establecimientos, paralizaciones de obra, secuestros de vehículos, intervenciones de mercaderías. Estas decisiones, deberán comunicarse al Juez Municipal de Faltas dentro de las 24 horas de tomadas, quien deberá confirmarlas o desestimarlas.

## **EL REGIMEN NORMATIVO MUNICIPAL:**

El régimen normativo de los municipios comprende, tanto las disposiciones legales dictadas por la nación y las provincias, como las normas que los municipios emiten en su ámbito y a las que asimismo se someten.

Así, las fuentes del derecho municipal pueden ser nacionales o provinciales, y constitucionales u ordinarias, según estuvieren contenidas en la

---

<sup>1</sup> Rosatti, Horacio (2000). "Tratado de Derecho Municipal", segunda edición actualizada. Editorial Rubinzal-Culzoni.

Carta Magna o en la Constitución Provincial o en leyes, decretos, reglamentos, resoluciones etc.

Dado que los municipios, como se ha expresado, constituyen propiamente un nivel de gobierno, ejercen no sólo una función administrativa sino también legislativa, a partir de la cual, dictan actos de tal naturaleza, aplicables en su jurisdicción.

Esta legislación municipal es sancionada por los Concejos Deliberantes locales a través de ordenanzas, las que serán reglamentadas – en caso que sea necesario – por el Poder Ejecutivo. Así, cuando los municipios dictan normas en asuntos de su competencia, constituyen verdaderas manifestaciones de un poder político y legislativo erigiéndose en leyes de carácter local.

También pueden citarse otras fuentes del derecho municipal: la doctrina, los usos y costumbres, la jurisprudencia, las instituciones anteriores que no hubiesen sido expresamente derogadas y el derecho comparado, como elementos de necesaria referencia para coordinar instituciones, requisitos y procedimientos que la materia exige que sean comunes en todo el territorio nacional o provincial.

## **LAS ORDENANZAS LOCALES Y SU NECESARIA ADECUACION A LAS NORMAS DE RANGO SUPERIOR:**

La supremacía constitucional constituye un principio teórico del derecho constitucional que pretende ubicar a la Constitución de un país en la máxima jerarquía del sistema legal, por encima de todas las demás normas jurídicas que pueden llegar a regir a una Nación, incluyendo a los tratados internacionales, ratificados por dicho país y cuyo ámbito de aplicación, repercute también en las relaciones jurídicas internas.<sup>2</sup> (SUPREMACIA CONSTITUCIONAL. Marcos Del Rosario Rodríguez ED. PORRUA México, Edición: 1ª Año: 2009)

Por consiguiente, este principio determina que la totalidad del plexo normativo nacional, provincial y municipal se estructure a tenor de la llamada “pirámide jurídica” término que acuñara Hans Kelsen. De este modo se aventa

---

<sup>2</sup> Del Rosario Rodríguez, Marcos (2009). “Supremacía Constitucional”. Editorial Porrúa. México.

toda posibilidad que la norma que atente contra ello sea fulminada de inconstitucional.

A modo de ejemplo, el derecho a conducir vehículos posee raigambre constitucional, por lo que ninguna ley nacional provincial o municipal, puede, reglamentación mediante, tornar imposible su ejercicio. Es sabido que corresponde a los Municipios de la Provincia de Buenos Aires, en uso del poder de policía, reglamentar mediante la sanción de Ordenanzas el sentido de circulación de las calles, establecen cómo se debe conducir, cómo ejercer ese derecho. Consecuentemente, si por vía de reglamentación se niega dicho ejercicio, esa Ordenanza resultará inconstitucional, toda vez que estaríamos frente a un caso en el cual una norma de status jurídico inferior (Ordenanza) vulnera un derecho garantizado por otra superior (Constitución Nacional).

## **EL PROCEDIMIENTO CONTRAVENCIONAL**

El procedimiento que rige la materia de faltas respecto de las cuales resultan competentes los Juzgados Municipales de Faltas se inicia cuando el empleado y funcionario público comprueba, prima facie, la comisión de una infracción lo cual da lugar al labrado de un acta, o bien a partir de una simple denuncia.

### **EL ACTA DE COMPROBACION SUS REQUISITOS:**

La norma dispone que el funcionario que compruebe la infracción labrará el acta, la cual contendrá los siguientes requisitos:

*Lugar, día y hora de la comisión del hecho u omisión punible*

La indicación del lugar debe realizarse consignando con precisión el sitio donde el infractor ha cometido la falta, ya sea que la acción se haya desplegado en un inmueble o en la vía pública u otro sitio público. Este requisito determina la competencia territorial del funcionario interviniente, como también el juez de faltas.

La fecha hace a la determinación temporal de la contravención. Es esencial a los fines del cómputo del plazo de prescripción de la acción y de los demás plazos procedimentales.

En cuanto al recaudo de la hora, es importante por el cómputo de los plazos procedimentales y también, según la naturaleza de la infracción, en relación a faltas en determinados horarios, por ejemplo, la emisión de ruidos molestos.

*La naturaleza y circunstancias de los mismos (del hecho u omisión punible) y las características de los elementos empleados para cometerlo*

Esto no es otra cosa que la descripción detallada de los hechos u omisiones punibles, y los instrumentos materiales con que los mismos se han cometido. Es decir, la determinación de la conducta a los fines de establecer el encuadre jurídico de la falta cometida.

Es un requisito esencial por cuanto importa la descripción de los hechos u omisiones, y los elementos que se utilizaron en la misma, y que será el elemento necesario para el juzgamiento de la conducta del imputado, y el ejercicio del derecho de defensa por parte de éste.

La descripción de la naturaleza y circunstancias no es más que de descripción de la **conducta típica contravencional**. Veamos el siguiente ejemplo:

“Toda acción u omisión que obstaculizare, perturbare o impidiere la inspección o vigilancia que el Municipio realice mediante sus agentes o funcionarios, en uso del poder de policía, será sancionada...”. La descripción de la naturaleza y circunstancias en este caso puntual, importaría una breve pero autosuficiente y exacta de la conducta que el infractor llevo a cabo para obstaculizar, perturbar o impedir la labor de la inspección.

Podemos también citar, a modo de ejemplo, la conducta prevista en el artículo 113º de la Ordenanza Local. Ante tal supuesto, la mera leyenda “incumplimiento de intimaciones anteriores”, no abastece suficientemente este requisito. Habrá entonces el inspector detallar en al Acta de Comprobación aquellos recaudos que fueran solicitados en anteriores

inspecciones y fehacientemente intimados, para así poder encuadrarse la conducta en el tipo contravencional previsto en el artículo 113º.

*El nombre y domicilio del imputado si hubiere sido posible determinarlo*

Esto debe ser entendido como nombre y apellido de la persona física, o la razón social de la persona de existencia ideal.

La consignación del nombre del presunto infractor lo es a los fines de su imputación, ya que no es posible formular imputación sobre un hecho a una persona indeterminada; y del domicilio lo es a los fines de encartar al imputado.

Ante la eventualidad de no poder identificarse y consignarse el nombre y domicilio del infractor, el agente de inspección deberá explicitar las circunstancias que motivaron tal imposibilidad.

*El nombre y domicilio de los testigos que tuvieren conocimiento del hecho*

Un testigo es una persona física, ajena a las partes, que ha tomado conocimiento de la infracción por alguno de sus sentidos, y que ha presenciado, en este supuesto, la actuación del funcionario que labra el acta.

Se requerirá que el testigo tenga al menos dieciséis años de edad. Artículo 262º del C.P.P.

La circunstancia de que no en todos los casos, por no decir que en la mayoría de ellos, no hay testigos de actuación presenciales del procedimiento de constatación o comprobación, tiene como ineludible conclusión que su omisión o inexistencia no torna el acta anulable, por tratarse de un requisitos no esencial.

No obstante ello, nuestra Alzada en materia de Justicia de Faltas, los Juzgados Correccionales del Departamento Judicial de Mercedes, poseen un

criterio de análisis y valoración probatoria del acta, haciendo especial hincapié en la presencia de testigos hábiles que pudieran dar fe de la actuación llevada a cabo por el funcionario de inspección.

Dicho esto, y en la medida de las posibilidades que encuentre el funcionario actuante, la **consignación de testigos** (no inspectores) fortalecerá el procedimiento ante eventuales Recursos de apelación y Nulidad que podrá articularse ante al alzada.

### *Disposición legal presuntamente infringida*

Se trata de la descripción de la norma legal presuntamente vulnerada con la comisión de la conducta activa u omisiva, por parte del imputado.

Dicho recaudo establecido en el inciso, hace a la correcta imputación del infractor, a la labor juzgadora del juez de faltas, quien no puede juzgar una infracción distinta a la descrita en la forma legal, y al derecho de defensa del presunto infractor.

### *La firma del Funcionario interviniente con aclaración del nombre y cargo (Artículo 38º del Decreto Ley 8.751/77).*

La firma, nombre y cargo del funcionario actuante es un requisito extrínseco del acta, es decir, de forma; y es lo que le otorga al instrumento el carácter de documento público, siendo además la única forma de determinar que la misma fue realizada además por un funcionario público.

De aquí surge la competencia del funcionario interviniente, tanto material como territorial.

La enunciación resulta genérica y aplicable a las diferentes materias respecto de las cuales los municipios resulten competentes. Sin perjuicio de ello es dable destacar que cada una de esas materias exige que a dichos requisitos se le sumen con otros.



En efecto, la Ley Nº 13927, norma a través de la cual la Provincia de Buenos Aires ha adherido a la Ley nacional de **tránsito** Nº 24449 (Código de Tránsito), agrega:

- Croquis descriptivo en el que se indicará gráficamente elementos y circunstancias de la infracción.
- A los datos personales del presunto infractor se agrega el requisito de la licencia del conductor (su número y serie).
- La marca, el número de dominio, modelo, tipo de vehículo con el que se cometió la infracción.
- Espacio para observaciones.

Los códigos de **construcciones** exigen por ejemplo:

- Nomenclatura catastral.
- Nombre del profesional actuante.
- Tipo y avance de obra.

Las actas que estuvieren labradas en las condiciones enumeradas precedentemente y que no sean enervadas por otras pruebas podrán ser consideradas por el Juez como plena prueba de responsabilidad del infractor (artículo 41º).

En efecto, nuestra mejor jurisprudencia abona lo dicho al sostener que:

Es instrumento público todo acto pasado ante un Funcionario público que actúa en la esfera de su competencia con las leyes que reglamentan su ejercicio.

Las actas labradas por funcionarios comunales constituyen documentos públicos y en relación a la fuerza probatoria de su contenido, las enunciaciones hacen plena fe mientras no se produzca prueba en contrario.

Ese carácter público del documento o acta se halla determinado por la esfera en la cual se produce, por el sujeto y el órgano del cual emana su formación. Asimismo a los

requisitos expuestos debe agregarse, en lo atinente a las formalidades legalmente prescritas para que esté dotado de autenticidad oficial.

### **EL FALSEAMIENTO DE DATOS:**

El hecho que el acta labrada por el Funcionario actuante sea considerada “documento público”, implica que el falseamiento de datos o circunstancias asentados hará incurrir a su autor en el delito de falsedad ideológica previsto en la legislación penal.

Lo expuesto pone en claro la definitiva importancia que la ley y la jurisprudencia le asignan al rol del inspector municipal atento al carácter de funcionario / empleado público.

En efecto, en la práctica es poco menos que imposible desvirtuar el valor del acta de comprobación con lo cual todo el proceso contravencional / administrativo ve reducida la posibilidad del contradictorio, a una minúscula expresión: aquella por la que pueda filtrarse la desvirtuación de lo asentado por el Inspector actuante.

El denominado onus probandi o carga de la prueba, recae sobre las espaldas del encartado, el cual por lo dicho se encuentra obligado a remontar una presunción, que admite prueba en contrario (denominada técnicamente iuris tantum), en su contra.

### **¿CUANDO UN ACTA ES VALIDA?**

#### **PRINCIPIO DE FORMALISMO MODERADO:**

¿Son válidas las actas de comprobación realizadas por los inspectores municipales, pero a la cual le falta algunos de los requisitos enumerados en el artículo 38 del Decreto Ley 8751/77?

#### Requisitos fundamentales

- Lugar
- Día
- Hora
- Nombre del infractor
- Firma del inspector
- Disposición legal presuntamente infringida

No todo error u omisión posee entidad suficiente como para enervar los efectos del acta para descalificarla como acto administrativo válido. Lo contrario implicaría desentenderse de la

verdad objetiva por un mero exceso ritual manifiesto.

No debe olvidarse que las formas procesales tienden, y ese es su sentido, a facilitar el despliegue del proceso y la defensa de los derechos. Es decir, no podemos pasar por alto que en el procedimiento administrativo rige el principio del formalismo moderado o ausencia de rigor forma que en pro de la verdad material y la legalidad objetiva permite salvar obstáculos rituales.

#### ENTREGA DE COPIA AL IMPUTADO:

En el acto de comprobación se entregará al presunto infractor copia de la misma, de no ser posible esto se lo notificará de un modo fehaciente (artículo 39º) y por otro lado se elevarán al Juez de faltas dentro de las 24 horas de labradas (artículo 44º).

El artículo establece los modos en que se le hará saber al imputado del contenido el acta, y con ello de la infracción que se le imputa.

Siguiendo con los lineamientos trazados por nuestra alzada a través de la jurisprudencia, resulta oportuno en este trabajo, determinar la importancia de consignar en el acta, cuando el infractor se negare a firmarla, que fue previamente invitado por parte del funcionario actuante a realizar la suscripción del acta, negándose el mismo, aclarándose también si acepta o no a recibir copia de la misma.

#### LAS MEDIDAS CAUTELARES:

Por medidas cautelares o preventivas, genéricamente, ha de entenderse toda restricción al ejercicio de derechos personales o patrimoniales del imputado, o de terceras personas, adoptadas durante el procedimiento de faltas, tendiente a garantizar el logro de los fines propuestos por la norma de policía.

Es decir, que la medida debe ser adecuada para lograr eficientemente el fin propuesto por la norma de policía.

Las medidas deben ser adoptadas por el funcionario que verifica la falta, es decir, por el agente que lleva adelante el acto de inspección y constatación.

La oportunidad para la adopción de la medida, es el mismo acto de constatación, no pudiendo el funcionario diferir en el tiempo su adopción.

Dichas medidas deberán ser comunicadas de inmediato al Juez de Faltas, que en el caso de mantenerlas, deberá confirmarlas mediante resolución fundada dentro del plazo de 24 horas de adoptadas.

El artículo 43º del decreto ley Nº 8751/77 dispone que en la verificación de las faltas el funcionario actuante podrá, cuando las circunstancias así lo exijan, disponer:



El secuestro de los elementos comprobatorios de la infracción

Es el desapoderamiento material de una cosa mueble, comprobatoria o con la que se cometió la falta, con carácter provisional, por lo cual dichos bienes se mantienen en depósito con el fin de restablecer el imperio de la legalidad, ya sea con el objeto de mantener la integridad de los mismos como prueba de la infracción, o bien suprimirlos de la esfera del imputado y/o terceros para evitar las consecuencias disvaliosas o dañosas que la condición de los mismos pueda producir.

En cuanto a los objetos sobre los cuales puede recaer el secuestro, siempre será sobre cosas muebles, es decir, aquellas que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose por sí mismas o sea que sólo se muevan por una fuerza externa.

Los elementos secuestrados se mantienen en depósito por parte del municipio, quien queda obligado a desplegar todas las diligencias necesarias para la conservación de la cosa en guarda.

El secuestro se diferencia del decomiso por cuanto el primero es, a los efectos del Código, una medida preventiva, mientras que el segundo es una sanción.

La clausura del local en que se hubiere cometido si ello fuere necesario para la cesación de la falta o cuando se presuma que se intentará eludir la acción de la justicia.

La **clausura** como medida preventiva, es la suspensión o cesación del desarrollo de una actividad en un local o establecimiento determinado, con carácter transitorio, y que se materializa sobre dichos locales o establecimientos comerciales, industriales o de otra índole, en los cuales queda vedada el desarrollo de la actividad, suspendida mientras dure o se mantenga la medida.

La finalidad de la clausura preventiva puede ser tanto para hacer cesar la comisión de la falta, como para evitar que la misma se vuelva a cometer.

Hay que decir que la clausura importa una orden de autoridad administrativa competente, por la que se impone la cesación de la actividad en un local o establecimiento determinado, sin que sea necesario más que la comunicación de la misma para que surta efectos.

Si bien la clausura y la paralización de obra son medidas preventivas que se adoptan sobre bienes inmuebles, la primera importa la suspensión de una actividad que se desarrolla en el inmueble, mientras que la segunda es la suspensión de la continuación de la construcción de una obra o edificación, de planeamiento urbano o de seguridad en las construcciones. Lo que se suspende es la continuación de la obra que se encuentra al menos con principio de ejecución.

Estas medidas deben ser puestas en conocimiento del Juez de faltas o del Intendente dentro de las veinticuatro horas quienes en caso de mantenerlas las confirmarán mediante resolución fundada y expresa dentro del mismo plazo contados desde que las mismas fueron adoptadas.

Estas medidas denominadas cautelares, genéricamente consideradas, son actos procesales que el Inspector Municipal adopta de oficio para asegurar bienes o pruebas o mantener situaciones de hecho para seguridad de las personas o satisfacción de necesidades urgentes, para hacer eficaces las sentencias de los jueces.

## **ORDENANZA MUNICIPAL 5.640/16:**

Dicho instrumento jurídico, constituye el actual Código de Faltas Municipal, el que a partir del LIBRO SEGUNDO – PARTE ESPECIAL, enumera taxativamente las distintas conductas contravencionales punibles.

En su artículo 86º, reproduciendo parcialmente lo normado en el artículo 38º del decreto Nº 8.751/77, dispone que el Funcionario que compruebe la infracción labrará un acta por duplicado que contendrá:

- Lugar, fecha y hora de la comisión del hecho u omisión asignada como punible
- La naturaleza y circunstancias de los mismos y las características de los elementos empleados para cometerlos
- El nombre y domicilio del imputado si hubiere sido posible determinarlo
- El nombre y domicilio de las personas presentes y de aquellos que tuvieran conocimiento del hecho, en caso que hubieran y puedan ser identificadas
- Disposición legal presuntamente infringida
- Transcripción del emplazamiento para comparecer al Juzgado de Faltas
- La firma del Funcionario interviniente con aclaración del nombre y cargo.

Como podrá advertirse, en un orden general, se reproduce el artículo 38º del decreto Nº 8.751/77.

El artículo 88º dispone: “En el acto de comprobación se entregará al presunto infractor copia del acta labrada. Si ello no fuera posible, se fijará en la puerta de acceso o en lugar visible donde pueda ser encontrada, o se le enviará por carta certificada con aviso de retronó, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas”.

En cuanto a las Medidas Cautelares que podrá el Inspector Municipal tomar al momento de la inspección, el artículo 42º dispone: “Corresponderá clausura preventiva, cuando se encontrare al contraventor “in fraganti”, y será aplicada por el funcionario municipal que realice la diligencia, debiendo ser confirmada en una plazo no mayor a setenta y dos (72) horas por el Juez de Faltas Municipal, todo funcionario que abuse de esta facultad será incurso en causal de mal desempeño y se hará pasible de las sanciones administrativas pertinentes y de los daños y perjuicios que su actuar ocasionare”.

### **ORDENANZA MUNICIPAL 1.435/03:**

El presente instrumento legal constituye el actual Código de Habilitaciones Municipal.

En su Capitulo Segundo, bajo el titulo DEL PROCEDIMIENTO DE LOS INSPECTORES, dispone dentro de los artículos 146º al 150º, un escueto protocolo de actuación de los Agentes de Inspección:

ARTICULO 146º: Los inspectores municipales tendrán libre acceso a todos los lugares donde presumiblemente se desarrolle una actividad abarcada por las disposiciones del presente código.

ARTICULO 147º: Los inspectores están facultados a solicitar toda la documentación municipal relacionada con el emprendimiento que explota, la que deberá permanecer en el local a tal efecto.

ARTICULO 148º: En caso de reticencia, ya sea para impedir el ingreso o negarse a proporcionar la documentación, el agente municipal actuante podrá solicitar directamente el auxilio de la fuerza pública, sin perjuicio de poner en conocimiento de tal circunstancia a la autoridad municipal y la elaboración de las infracciones que correspondan.

ARTICULO 149º: El inspector actuante deberá en cada diligencia, sin perjuicio de la orden directa sobre la tarea a cumplir, realizar una inspección integral del comercio donde se encuentra, materializando en la diligencia todas las irregularidades que detecte o asentando en el Libro de inspecciones la falta de novedad al respecto. En el mismo sentido deberá tomar nota de todas las denuncias que le realizaren con respecto a emprendimientos vecinos o comercios del ramo.

ARTICULO 150º: En caso de sospecha fundada que los productos comercializados estuvieren alterados, adulterados o falsificados o directamente no se pudiese determinar la procedencia de los mismos, el inspector estará autorizado a adoptar los procedimientos que estime necesarios, llegando incluso a intervenir la mercadería, secuestrarla o decomisarla, atendiendo al procedimiento estatuido en el presente Código, dirigido a determinar el origen de dichos productos, sin perjuicio de las sanciones que corresponda aplicar en cada caso.



## CAPÍTULO II

### PROCEDIMIENTO PRÁCTICO

#### INGRESO DEL INSPECTOR

El inspector debe respetar ciertas formalidades y exigencias al entrar al establecimiento. Solo se considerará denegado el acceso si aún habiendo cumplido con los siguientes requisitos, no lo dejan ingresar:

- Debe entrar por la puerta principal o área de recepción
- Debe localizar a la persona a cargo o responsable apenas llega
- Debe identificarse (credenciales) con la persona a cargo
- Debe explicar las bases legales de su inspección
- Debe visitar el establecimiento en horas laborales normales, horas de operación o bien horas en que los aspectos de cumplimiento son mejor observados
- Debe explicar los alcances de su inspección
- Debe presentar los documentos escritos necesarios

*Sólo si el inspector cumple con estos requisitos con una actitud amistosa, paciente y profesional, puede entonces tomar la determinación de que el ingreso le ha sido denegado.*

#### INVESTIGACIÓN DE CAMPO

Para realizar la inspección, los dos métodos más usuales son el recorrido de las instalaciones y la investigación basada en los procesos. En sitios muy extensos cada método es precedido de una caminata corta o vistazo para orientar al inspector en los puntos de interés y las distintas operaciones. Es muy importante que se tomen notas y se demarque en el mapa los lugares a los que se quiere ingresar e investigar en mayor detalle.

El método de recorrido consiste en una observación directa y sistemática por las instalaciones dirigida por el inspector. La ruta debe establecer con criterios geográficos incluyendo líneas de procesos, corrientes de desecho, áreas de

monitoreo, áreas de manejo de materiales, o cualquier otro parámetro que el inspector considere importante. Es necesario trazar una ruta en el mapa del sitio para asegurar que aquellas áreas que tengan mayor relevancia no sean pasadas por alto.

Es importante, en la medida que sea posible, tomar notas, realizar entrevistas y hacer diagramas. Como así también registrar cada sitio o evento con más de un método de documentación y recordando que la redundancia es importante para cada aspecto crítico de cumplimiento.

## REUNIÓN INTRODUCTORIA

En los casos que corresponda, se realizará una reunión introductoria al procedimiento de inspección. Es necesario que el inspector se acredite debidamente ante los inspeccionados e intercambien tarjetas de presentación. La reunión introductoria es una oportunidad para explicar en forma completa los alcances del procedimiento de fiscalización.

Antes de comenzar la reunión se debe determinar quién es el responsable de las operaciones que el inspector trata de investigar. Puede suceder que la persona a cargo requiera la asistencia de otra con conocimientos más especializados para responder a la inspección.

Esta reunión también sirve para saber más acerca de la operación de las instalaciones, la distribución de la planta, la estructura de manejo, los procesos, su sistema de seguridad y cualquier otra información relevante para su visita.

En esta parte, es necesario que el administrado sepa cuánto va a durar la inspección de forma tal que él pueda asistirlo con la mínima interrupción de sus actividades regulares. Es importante preguntar si la planta tiene un procedimiento de evacuación y cuál señal se da en caso de emergencia. En ese caso, un representante de la empresa que esté familiarizado con los procedimientos de seguridad deberá acompañarlo durante la inspección.

En el caso de que la inspección se haya originado por un hecho puntual, grave o urgente (inspección por denuncia o de emergencia, por ejemplo), el inspector debe dirigirse a ese sitio sin pérdida de tiempo ya que una vez que se ha anunciado su presencia, las operaciones ilegales tienden a cesar.

Una breve explicación de los métodos que se usan para documentar la inspección evitará problemas posteriores. Estos métodos generalmente incluyen: copia de registros, dibujo de diagramas, toma de muestras, hablar con los empleados, toma de notas en papel o uso de un grabador, toma de fotografías o vídeo.

Si a la empresa le preocupan los métodos de documentación, trate de utilizar otro método sustituto, pero nunca comprometa su capacidad para documentar en forma completa, precisa y bajo sus condiciones. El impedimento para usar estas herramientas para documentar la inspección puede considerarse como una denegatoria de ingreso si no existe otra alternativa idónea.

## LA ENTREVISTA

El objetivo de la reunión introductoria es obtener información general sobre el funcionamiento de la empresa, la entrevista en cambio, tiene como propósito concreto indagar en profundidad con relación al motivo de la inspección.

La entrevista es una de las herramientas más útiles del inspector para reunir información. Puede ser un simple intercambio de información o una completa, pormenorizada y planificada serie de interrogatorios.

Es necesario organizarse para saber anticipadamente el tipo de información que se está buscando. El método más aconsejable para realizar una entrevista es dirigir el diálogo con una serie de preguntas previamente planificadas, incluyendo preguntas generales y otras más específicas.

Algunas recomendaciones:

- Definir cuáles serán los temas más importantes sobre los que preguntará y en qué orden
- Ser claro para preguntar haciendo una pregunta por vez
- Hacer preguntas de confirmación de lo dicho
- Tratar de evaluar si las respuestas que reciben son fidedignas
- Escuchar cuidadosamente, con el fin de no perder información y poder usar la información para efectuar preguntas posteriores

## REUNIÓN DE CIERRE

Como en la entrevista inicial, el inspector debe conducirse con cortesía y diligencia, pero teniendo una posición de firmeza. Los temas clave para el desarrollo de la reunión final deben incluir:

- Preguntas sobre puntos que no quedaron claros durante la recorrida del establecimiento
- Reorganización de la información
- Repaso de cada objetivo de la inspección, a los efectos de confirmar que se han explorado todos los puntos clave
- Pedido de documentación que se vincule con algún aspecto relevado durante el recorrido del establecimiento, y que no se haya solicitado en la entrevista inicial
- Presentación de un resumen de inspección para permitir al administrado tener un panorama del cuadro de situación y confirmar o corregir la información recabada
- Se le debe transmitir al administrado la convicción de que la inspección es para mejorar no sólo al medio ambiente sino a la industria, establecimiento o entidad objeto
- Se puede solicitar documentación ampliatoria dentro de un plazo determinado

## **CREDENCIALES**

Para el correcto ejercicio de la función de inspección, el agente municipal deberá portar y exhibir su credencial identificatoria.

### **RESOLUCIÓN 721/11**

#### **SISTEMA DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA SOBRE LA CONFECCIÓN, OTORGAMIENTO, ADMINISTRACIÓN Y USO DE CREDENCIALES DE IDENTIFICACIÓN**

**ARTÍCULO 1º:** Establézcase, a partir del 01 de Mayo de 2011, el presente reglamento con el objeto de aplicar un sistema de organización administrativa sobre la confección, otorgamiento, administración y uso de Credenciales de Identificación como agente municipal.

**ARTÍCULO 2º:** La Credencial de Identificación es un documento personalizado que contendrá en su parte anterior el Nombre y Apellido, Número de D.N.I., Número de Legajo, Número de Credencial, Fecha de Expedición, Foto y en su parte posterior la Dependencia Municipal a la que pertenece, la Función que cumple y código de barras.

**ARTÍCULO 3º:** La Credencial de Identificación deberá ser portada de manera visible por todos los agentes que la posean sin distinción, en ocasión y con función exclusiva a su trabajo.

**ARTÍCULO 4º:** En caso de extravío, robo, hurto, sustracción, destrucción, pérdida, desperfecto técnico o toda novedad con relación a la credencial asignada, que signifique un menoscabo en la función el agente deberá comunicar de inmediato a su superior directo, al Coordinador General de Programa Administración de Recursos Humanos o al Secretario de su Área.

**ARTÍCULO 5º:** El agente deberá devolver su Credencial de Identificación, en forma inmediata, cuando le sea requerido por su superior inmediato, el Secretario del Área, o el Coordinador General de Programa Administración de Recursos Humanos y cuando deje de prestar servicios en la función por la que se le entregó.

**ARTÍCULO 6º:** Los agentes que cesen por cualquiera de las causas deberán entregar su Credencial de Identificación como requisito anterior al cobro de su liquidación final. La Coordinación General de Programa Administración de Recursos Humanos procederá a la destrucción de la Credencial de los agentes que cesen.

**ARTÍCULO 7º:** En el caso de destrucción o pérdida y cuando tales circunstancias le sean imputables al agente portador de la Credencial, la



## **OBLIGACIONES DEL AGENTE**

En el convenio colectivo de trabajo del Municipio de Moreno quedan establecidos los derechos y obligaciones de los trabajadores municipales.

## **CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO DEL MUNICIPIO DE MORENO**

**Artículo Nº 74:** Sin perjuicio de lo que particularmente impongan las leyes, ordenanzas, decretos, resoluciones y disposiciones, los agentes deben cumplir estricta e ineludiblemente las siguientes obligaciones:

Proceder con cortesía, diligencia y ecuanimidad en el **trato con el público** y llevar a cabo una conducta cooperativa y solidaria en el ámbito de trabajo. No incurrir en conductas discriminatorias hacia sus pares, sus superiores o subordinados jerárquicos, ni en ocasión de encontrarse cumpliendo funciones o en circunstancias ajenas y/o en horarios diferentes al de la prestación de servicio. Se considerará agravada la conducta cuando el **acto discriminatorio** lo sea en **ámbitos de atención al público** y/o por medio de redes o comunicación social. Se considerará acto discriminatorio aquellos que segreguen o coloquen en condición de destrato por razones de raza, religión, sexo, género, voluntad política y/o gremial o por la situación socio económica, condición social, origen social, hábitos personales, sociales o culturales, lugar de residencia, situación penal, antecedentes penales y/o cualquier otra condición o circunstancia personal familiar o social temporal o permanente de otro agente o personas que deban ser atendidas en el Municipio.