

No sin razón se ha dicho que la cara jurídica de la libertad es el derecho, y la cara política del derecho es la libertad; y en función de esos dos valores: derecho y libertad, debe necesariamente sujetarse el ejercicio de esa potestad de policía. De allí que, la doctrina haya resaltado la necesidad de que el poder de policía administrativa por serle consustancial una naturaleza limitante y repressiva que supone restricciones a la libertad individual, responda a su vez a límites, que se califican como “límites-garantías”, que recortan los excesos y que actúan como fuerza de contención de la extensión del poder estatal de policía. Se habla así de límites a las limitaciones, y se tiene como tales límites-garantías, los principios de razonabilidad, de intimidad y de legalidad, conforme a los cuales el poder de policía administrativa debe responder a un fin público, a circunstancias justificantes, a una necesaria proporcionalidad de los medios coactivos empleados, a un sentido de corrección y buena fe, y esencialmente a los parámetros que la Constitución determine a través del respeto a los derechos fundamentales y a las garantías individuales.

En esta parte de nuestra exposición conviene citar la obra de ROBERTO DROMI: “DERECHO ADMINISTRATIVO”, en la que se hace referencia a los límites del poder de policía administrativa, concibiéndolos en la forma como los hemos calificado de “límites-garantías”, precisando al efecto la siguiente explicación:

3. Límites de las limitaciones. Puesto que la regulación policial es una limitación a la libertad individual, aquélla está sujeta a los “límites-garantías” (razonabilidad, intimidad, legalidad) de relevancia normativa, en cuanto al alcance y extensión del poder estatal para limitar reglamentariamente los derechos individuales. Tales límites-garantías son:

3.1. Razonabilidad. El art. 28 de la Constitución establece que *los derechos reconocidos no podrán ser alterados* por las leyes que reglamenten su ejercicio. O sea que por vía reglamentaria no se podrá mudar, modificar, cambiar de naturaleza, forma o estado, los derechos que la Constitución avala. Ahora bien, siempre será cuestión empírica, particular y concreta, evaluada por los órganos

Quarenta y uno 41

jurisdiccionales, si la reglamentación legal menoscaba, deteriora, corrompe o destruye el derecho en cuestión.

En casos concernientes al poder de policía se ha declarado que para que exista razonabilidad tiene que concurrir: 1) fin público; 2) circunstancias justificantes; 3) adecuación del medio elegido al fin propuesto, y 4) ausencia de iniquidad manifiesta (CSJN, "Inchauspe", 1944, *fallos*, 199:483; "Banco Central de la República Argentina", 1963, *fallos*, 256:241, consid. 5º; "Aarón Rabinovich, 1950, *fallos*, 217:468).

Lo cierto es que el principio de razonabilidad obliga a ponderar con prudencia las consecuencias sociales de la decisión, para evitar la arbitrariedad por "*prohibiciones injustificadas*" o "*por excepciones arbitrarias*". Así la PTN ha señalado que: "La Constitución Nacional establece y garantiza el derecho de comercio e industria lícita, el cual no es absoluto sino que su ejercicio se encuentra sometido a reglas y limitaciones indispensables para la existencia de un orden social; siempre que los medios elegidos sean razonables y haya proporcionalidad entre las reglas y limitaciones y los fines perseguidos por la ley, será o no admisible la pertinente restricción de los derechos individuales afectados" (PTN, Dictámenes, 123:457) (ver CSJN, 26/10/93, "Vila, Cándida c/Caja Nacional de Previsión de la Industria, Comercio y Actividades Civiles", JA, 20/4/94).

... omissis ...

3.3 Legalidad. En cuanto consagra que los derechos se ejercen según las leyes que reglamenten su ejercicio (art. 14), y que "... nadie está obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe" (art. 19). En consecuencia, las limitaciones que no tengan contenido legislativo, v.gr., reglamentos de policía que imponen penas de policía sin previsión legislativa, son inconstitucionales, pues el principio es: *no hay limitación sin ley* (CNCrimCorr, Sala 10, 11/3/90, JA, 1990-III-191).

La libertad, es decir, la capacidad de hacer lo que la ley no prohíbe (art. 19, CN; art. 53, CC), es anterior a la ley y a toda Constitución; ésta sólo la protege; en consecuencia, aquélla importa también un límite a la competencia pública reglamentaria.

(Op. cit. p. 799-800).

De acuerdo a lo expuesto, los principios de razonabilidad y de legalidad deben funcionar como límites del poder de policía administrativa para evitar que se incurra en arbitrariedades y excesos con la transgresión de derechos fundamentales. De allí que, a propósito de lo considerado en este recurso, encontramos que la **RESOLUCION 110** dictada por el **MINISTERIO DEL PODER POPULAR**

Amaranta y otros 40

