ÍNDICE SUMARIO

Prólogo a la quinta edición	11
PRIMERA PARTE	
CARACTERIZACIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO	
CAPÍTULO I	
CARACTERIZACIÓN DEL MUNICIPIO	
1. Ciudad, municipio y municipalidad. Diferencias conceptuales	15
A. Ciudad	15
B. Municipio	16
C. Municipalidad	18
D. De la ciudad a la municipalidad	18
2. Base territorial	19
A. Naturaleza del municipio	19
B. Proyección de las respuestas precedentes	
sobre la base territorial del municipio	26
C. Nuestra opinión	28
a) Crítica del sistema "municipio-partido"	28
b) Bases para un sistema de escala humana	30
1) La ciudad consolidada y su posible crecimiento	30
2) La participación de los vecinos en	
las decisiones de territorialidad	34
3. Base poblacional	34
A. Una antigua preocupación	34
	583

	B.	Los criterios caracterizantes	36
	C.	Nuestra opinión	40
4.	Au	tosuficiencia y vecinalismo	44
	A.	Crisis de la noción clásica de "autosuficiencia"	44
	B.	Crisis de la noción clásica de "vecinalismo"	46
	C.	Proyección de la crisis de las nociones	
		de "autosuficiencia" y "vecinalismo"	
		sobre la caracterización del municipio	50
	D.	Premunicipalismo, municipalismo	5 2
		y posmunicipalismo en Argentina	53
		a) En la República Argentina hay "posmunicipalismo"	53
		b) Existen en el país diversas formas de	
		"premunicipalismo", fundamentalmente las basadas en la convivencia rural	55
		c) Nuestro país ofrece numerosos ejemplos de	33
		comunidades en las que anida el "municipalismo",	
		percibiéndose una relación de armonía	
		o proporcionalidad entre la población,	
		el espacio físico y los recursos	57
		CAPÍTULO II	
		NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO	
		NATURALEZA JURIDICA DEL MUNICIPIO	
Int	rod	ucción	61
		vida local entre 1810 y 1853	62
		El municipio y el Cabildo	62
2.		municipio en la Constitución Nacional de 1853/60	68
		Un paso adelante, dos atrás	68
		Métodos históricos empleados para desentrañar	00
	ъ.	la naturaleza jurídica del municipio argentino a	
		partir del artículo 5º de la Constitución Nacional	69
		a) La interpretación	69
		Interpretación doctrinal	69
		Interpretación jurisprudencial	75
		3) Análisis crítico de la vía interpretativa	79
		b) La reglamentación	80
		-, ,	- 0

3.	La autonomía en la reforma constitucional de 1994	82
	A. Autonomía y autarquía en los prolegómenos	
	de la reforma constitucional	82
	a) La diferencia por el origen del poder	82
	b) La diferencia por el tipo (cualidad)	
	o el <i>quantum</i> (cantidad) del poder	83
	B. La reforma constitucional	85
	C. Nuestra interpretación del artículo 123 de la CN	86
	a) Concepto de autonomía. Precisiones conceptuales	86
	b) Contenidos de la autonomía	92
	1) Autonormatividad constituyente	92
	2) Autocefalía	96
	3) Autarcía o autarquía	97
	4) Materia propia	100
	5) Garantías de funcionamiento y autodeterminación	101
	D. Los matices (alcance de los contenidos)	
	de la autonomía en las provincias	102
	a) Grados de "autonormatividad constituyente"	102
	b) Grados de "autocefalía"	106
	c) Grados de "autarquía"	107
	d) Grados de "materia propia"	108
	e) Grados de "autodeterminación política y funcional"	110
4.	Jurisprudencia relevante de la Corte Suprema	
	de Justicia de la Nación luego de la reforma	
	constitucional de 1994 en materia	
	de autonomía municipal	112
	SEGUNDA PARTE	
	COMPETENCIA DEL MUNICIPIO	
	CAPÍTULO III	
	COMPETENCIA. CRITERIOS DE RECONOCIMIENTO	
1.	Caracterización de la competencia	133
		585
		202

2.	Co	mpe	eten	cia material	135
	A.	Cr	iteri	ios de determinación	135
		a)	Se	gún el principio fundante	135
			1)	Criterio "esencialista o naturalista"	135
			2)	Criterio "historicista"	136
			3)	Criterio "racionalista"	137
		b)	Se	gún la explicitación del criterio fundante	138
			1)	Criterio residual	138
			2)	Enumeración taxativa	139
			3)	Determinación enunciativa	139
		c)	Se	gún la jerarquía de la norma explicitadora	140
			1)	Nivel constitucional	140
			2)	Nivel legal	140
			3)	Nivel constituyente municipal	141
		d)	Νι	nestra opinión	141
			1)	Capacidad y competencia	141
			2)	Los poderes implícitos e inherentes del Estado	144
			3)	Ponderación de los diferentes criterios	
				de asignación de competencia	146
	B.			icación de los contenidos de la	
			-	etencia material del municipio	1.40
		-	-	la doctrina nacional y extranjera	149
				petrina nacional	149
				octrina extranjera	156
		c)		asificación que se deduce del texto comparado las Constituciones provinciales argentinas	159
2	Co	mne		icia territorial	161
٥.		•		ucción. Remisión	161
				otestades municipales en los	101
	ъ.			ecimientos de utilidad nacional	162
				esde la Constitución originaria de 1853/60 hasta 1994	162
		α,		Introducción	162
			-	Los criterios interpretativos	164
			-,	2.1) Tesis extensiva o exclusivista de la Nación	164
				2.2) Tesis extensiva o exclusivista de la reación	101
				competencias concurrentes	166

	3) Los criterios de la Corte Suprema de Justicia de la	165
	Nación hasta la reforma constitucional de 1994	167
	3.1) La alternancia entre las dos tesis	167
	3.2) La incidencia de la sanción de la ley nacional 18.310	169
	b) La reforma constitucional de 1994	173
	b) La feforma constitucional de 1994	1/3
	CADÍTHI O IV	
	CAPÍTULO IV	
	PLANEAMIENTO. PLANEAMIENTO TERRITORIAL	
۱.	Planeamiento supramunicipal y planeamiento municipal	183
	A. Planeamiento a escala supramunicipal	183
	B. Planeamiento a escala municipal	187
2.	El planeamiento territorial como	
	competencia del municipio	188
3.	Cuestiones relevantes del planeamiento	
	territorial municipal	192
	A. Introducción.	192
	B. Objetivos	193
	C. Temas relevantes del planeamiento territorial	194
	a) Clasificación del territorio	195
	1) Clasificación general	195
	2) Clasificación del suelo urbano	198
	b) Zonificación	200
	1) Introducción	200
	2) Pautas orientadoras	202
	3) Criterios de zonificación según usos	203
ł.	Criterios para la optimización del planeamiento	206
	CAPÍTULO V	
	PLANEAMIENTO. PLANEAMIENTO ESTATAL Y PROPIEDAD PRIVADA	
۱.	Introducción	211

2.	Los	s principios rectores	214
	A.	Caracterización	214
	B.	Proyección sobre el planeamiento	216
3.	Pla	neamiento territorial	
	ур	ropiedad privada	217
	A.	Standard de aprovechamiento medio	217
		a) Urbanizaciones nuevas	218
		b) Urbanizaciones consolidadas	220
	B.	Pauta de "distribución equitativa de cargas y beneficios"	220
		a) Convalidación de la "pauta de distribución equitativa de cargas y beneficios" en la zonificación según usos	222
		b) Invalidación de la "pauta de distribución equitativa	
		de cargas y beneficios" en la zonificación según usos	224
	C.	Derecho de "indemnización sustitutiva"	226
		a) Criterio general	226
		b) "Restricciones administrativas" impuestas	
		por el urbanismo no indemnizables	228
		c) Zonificación	229
		d) Edificación	233
		e) Modificación de las condiciones de la calzada. Incidencia sobre propietarios fronteros	236
		f) Loteo	236
		g) Expropiación urbanística	237
	D.		
		Comercial que remiten a normas administrativas	
		reglamentarias de la propiedad privada	239
		CAPÍTULO VI	
		MEDIO AMBIENTE. LA TUTELA	
		DEL MEDIO AMBIENTE EN LA	
		CONSTITUCIÓN NACIONAL ARGENTINA	
In	trod	ucción	241
1.	La	percepción antropológica del ambiente	244
2.	El l	bien jurídico constitucionalmente protegido	246

3	3. La pretensión ambiental. Naturaleza jurídica
4	4. Conceptos ambientales fundamentales
	consagrados constitucionalmente
	A. Principios referidos al funcionamiento de la naturaleza 25
	a) Preservación de la biodiversidad
	y respeto de los ciclos regenerativos
	B. Criterios de aprovechamiento
	a) Uso racional de los recursos
	b) Desarrollo sustentable
	C. Criterios de actuación
	a) Principios de precaución y de prevención
	b) Concientización ambiental
4	5. El daño ambiental
	A. Caracterización
	a) El daño "irrelevante"
	b) La alteración "positiva"
	c) La incidencia "no colectiva"
	B. La recomposición
	a) ¿Qué significa recomponer?
	b) ¿Es una opción o una obligación?
	c) ¿Quién debe recomponer?
	C. La indemnización "sustitutiva"
(6. La responsabilidad del Estado por la falta de previsión,
	prevención o precaución en materia ambiental
	A. Los acontecimientos
	B. Las actitudes frente a los acontecimientos
	a) "Previsión" (lo que va a ocurrir)
	b) "Prevención" (lo que puede o no puede ocurrir) 272
	c) "Precaución" (frente al desconocimiento
	de lo que puede o no puede ocurrir)
	C. Responsabilidad frente a las hipótesis de falta de
	previsión, prevención o precaución en materia ambiental 273
	a) Falta de previsión
	b) Falta de prevención
	c) Falta de precaución
	D. Técnicas estatales de previsión, prevención y precaución 27

CAPÍTULO VII

MEDIO AMBIENTE. COMPETENCIA EN MATERIA DE PRESERVACIÓN AMBIENTAL EN EL ESTADO FEDERAL ARGENTINO (ESTADO NACIONAL, PROVINCIAS, MUNICIPIOS)

1.		regulación ambiental antes de reforma constitucional de 1994	281
2.		s "niveles" de protección según el ículo 41 de la Constitución Nacional	287
	A.	La determinación de los presupuestos mínimos de protección por parte del gobierno nacional	288
		a) ¿Quién debe establecer los "presupuestos mínimos de protección"?	288
		b) ¿Qué contenidos involucran los presupuestos mínimos de protección?	290
		c) ¿Puede el gobierno nacional establecer presupuestos mínimos de protección diferentes para distintas provincias?	292
	В.	Competencia judicial respecto de las cuestiones suscitadas por aplicación de las normas sobre "presupuestos mínimos" de protección	293
	C.	La política ambiental provincial y su relación con el Estado nacional y el Derecho Internacional	295
		a) ¿Pueden las provincias discutir los "presupuestos mínimos de protección" establecidos por el Congreso?	295
		b) ¿Pueden discutirse los "presupuestos complementarios de protección" establecidos por las provincias?	296
		c) ¿Pueden las provincias celebrar convenios internacionales en materia ambiental?	297
		d) Las actividades lícitas (según el Derecho interno) de las provincias en materia ambiental que generan consecuencias negativas en el exterior del país	298
	D.	El rol de los municipios en la regulación y control ambientales	299
3	E1.	dominio originario de los recursos naturales.	300

4.	Bases para la preservación ambiental en el Estado federal argentino. Rol del Estado nacional, las provincias,	
	los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	304
	A. Presupuestos.	304
	B. Compatibilización de las lógicas territoriales	
	de la protección ambiental y el federalismo	306
	C. Protección ambiental y federalismo	
	a partir del texto constitucional	307
	CAPÍTULO VIII	
	MEDIO AMBIENTE. RUIDOS MOLESTOS	
	O NOCIVOS. RESIDUOS URBANOS	
	RUIDOS MOLESTOS O NOCIVOS	
1.	Definición	311
2.	Capacidad de percepción del oído humano	312
	A. Criterio de Zeballos de Sisto	313
	B. Valores guía para el ruido urbano (por Berglund,	
	Lindvall, Schwela y Organización Mundial de la Salud)	315
3.	Fuentes	317
	A. Clasificación de Alcides Greca	317
	B. Clasificación del profesor Guillermo Fuchs	317
4.	Tratamiento del ruido desde el enfoque normativo	319
	El control municipal de los ruidos molestos o nocivos	320
6.	Clasificación de los ruidos nocivos y niveles de tolerancia humana	324
	A. Criterio de aceptabilidad de ruidos para un	
	diseño acústico ciudadano de Lara y Fuchs	324
	B. Nivel máximo de ruidos para diversos vehículos	225
7	admitidos a escala municipal en Argentina	325
	Estrategias para disminuir o anular los ruidos nocivos	325
8.	El encuadre jurisdiccional del control	330
	Residuos urbanos	
1.	La basura: un problema global de solución local	333

3.	Definición	336 337 338 338 339
	B. Regimen de los Residuos Gondos Cibanos	337
	CAPÍTULO IX	
	TRÁNSITO. LOS FACTORES DEL TRÁNSITO	
1.	El tránsito como materia de regulación	347
	A. Tránsito, tráfico y transporte	347
	B. La regulación jurídica del tránsito en la Argentina	350
	C. El tránsito como sistema	355
2.	Los factores del tránsito	357
	A. Homo ambulator	357
	a) El peatón	357
	1) Consideraciones generales	357
	2) Infraestructura vial y tránsito peatonal	359
	3) Consideración jurisprudencial del peatón (selección de	
	fallos vinculados con la tarea de control de tránsito)	364
	b) El conductor	370
	1) Definición	370
	2) Edades para conducir	370
	3) El nivel mínimo de instrucción requerido	372
	4) La licencia nacional de conducir	374
	B. El vehículo	381
	a) Definición	381
	b) Clasificación	382
	c) El vehículo como "cosa peligrosa". Crítica	383
	1) La falta de peligrosidad de lo inerte	383
	2) La peligrosidad de lo inicialmente	
	inerte que se pone en movimiento	385
	3) La peligrosidad de lo estáticamente permitido que luego es dinámicamente prohibido	389

	C. Vía pública y señalamiento vial	393
	a) Vía pública	393
	1) Definición	393
	2) Clasificación (basada en el criterio	
	de la ley nacional 24.449)	395
	3) Cuidado de la vía pública	20.6
	(criterio jurisprudencial)	396
	b) Señalamiento vial	400
	1) Concepto	400
	2) Principios fundamentales	400
	3) Clasificación.	400
	4) Responsabilidad por falta o deficiente señalización	403
	5) Publicidad divisable desde el camino	408
	CAPÍTULO X	
	TRÁNSITO. EL CONTROL DEL TRÁNSITO	
1.	Objetivos del control del tránsito	413
	A. Enumeración	413
	B. Vinculación entre la regulación y el control del	
	tránsito y la protección de la vida y la salud	416
	C. Estrategias de protección	418
2.	Las etapas del control	418
3.	Los criterios de control	421
	A. Prioridades	421
	B. Velocidad y seguridad	425
	a) Control por radares y fotografías	425
	b) Lomos de burro	427
4.	Los "niveles" jurisdiccionales de regulación	428
5.	Los "niveles" jurisdiccionales de control. Interacción	432
6.	Los "niveles" jurisdiccionales de juzgamiento	433
	A. Interjurisdiccionalidad. Principio de radicación	
	del proceso de conformidad a lo dispuesto	400
	por la legislación nacional	433
	B. Autoridad revisora en el "control judicial suficiente"	435

7.	Cas	sos	específicos	436
	A.	De	etención del conductor	436
		a)	Regla general	436
		b)	Casos en que procede	436
	B.		tención de la licencia de conducir o de documentación habilitante para transitar	437
		a)	Principio general	437
		b)	Casos en que procede	438
	C.	Re	tención y/o traslado de vehículos	440
		a)	Regla general	440
		b)	Casos en que procede	442
8.			unsgresiones de tránsito su gravedad	444
	A.		criterio de las yes 24.449 y 26.363	444
	B.	Cla	asificación	446
		a)	De los peatones	447
			1) Seguridad del tránsito	447
		b)	De los conductores	447
			1) Seguridad del tránsito	447
			2) Control del tránsito	448
		c)	De los vehículos	448
			1) Seguridad del tránsito	448
			2) Calidad del entorno ambiental	449
			3) Integridad de los factores del tránsito	449
			4) Control del tránsito	449
		d)	De la forma de conducir	450
			1) Seguridad del tránsito	450
			2) Fluidez del tránsito	452
			3) Integridad de los factores del tránsito	452
		e)	Del estacionamiento.	452
			1) Seguridad del tránsito	452
			2) Fluidez del tránsito	452

CAPÍTULO XI

TRANSPORTE URBANO DE PASAJEROS Y TAXIS

1.	Tra	ansporte urbano de pasajeros	455
	A.	Modalidades de prestación	459
	B.	Habilitación	464
	C.	Control	464
	D.	Precio	468
		a) Naturaleza jurídica	
		de la retribución	468
		b) Responsabilidad del municipio en su determinación	469
		c) Criterios de cuantificación	469
		d) Modalidades de pago	471
2.	Tra	ansporte público de taxi	472
	A.	Precisiones terminológicas	472
	B.	Naturaleza jurídica del servicio	473
		a) Habilitación	474
		b) Modalidades de prestación	475
		c) Precio del servicio	476
	C.	Licencia	477
		a) Cantidad de licencias y de taxis. Sistemas	477
		b) Naturaleza jurídica	478
		c) Vigencia	479
		Permisionarios	479
	E.	Sistemas de explotación	480
		CAPÍTULO XII	
		MORALIDAD PÚBLICA. LA MORAL PÚBLICA	
Int	rod	ucción	483
1.		s acciones privadas	486
	A.	La diferenciación entre lo público y lo privado	486
		De lo privado a lo público	488
	C.	De lo permitido a lo prohibido	489

2.	Lo moral y lo público		491
	A. Relaciones		491
	B. Nuestra opinión		494
3.	Caracterización de la moral pública		495
	A. Criterios		495
	a) Criterio de la "moral dogmática"		497
	b) Criterio de la "moral del mercado"		498
	c) Criterio de la "moral-ambiente"		498
	d) Comparación de los criterios		498
	B. Nuestra opinión		500
4.	Moral media y hombre medio.		
	Interrogantes y respuestas		506
	A. La búsqueda del "hombre/mujer medio/a"		507
	B. La definición jurídica		
	del "hombre/mujer medio/a"		508
	a) Las alternativas		508
	b) Nuestra opinión	• • •	510
	CAPÍTULO XIII		
	MORALIDAD PÚBLICA.		
	CONTROL DE PUBLICACIONES		
	Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS		
1	Cuitanias amliaghlas a muhlissaiamas y asmastágulas		513
1.	Criterios aplicables a publicaciones y espectáculos A. Del pensamiento a la expresión		513
	a) El pensamiento		513
	b) La expresión del pensamiento		514
	B. Fundamento de la tutela jurídica		314
	a la expresión del pensamiento		516
	a) Fundamento individual		516
	b) Fundamento social		517
	c) Fundamentos individual y social de la	•	/
	libertad de expresión y democracia		518
	C. Información, conocimiento y expresión		519
	D. Sustento normativo		520

	E.	La	censura previa	522
		a)	Medios amparados en la "no censura previa"	522
			1) La "no censura previa" sólo comprende	
			a la prensa escrita	522
			2) La "no censura previa" comprende a todos los medios	500
			posibles de difusión de ideas con la misma intensidad	523
			3) La "no censura previa" comprende a todos los medios posibles de difusión de ideas	~~·
			pero no con la misma intensidad	524
			4) Nuestra opinión	525
		b)	Excepciones a la "no censura previa"	528
			1) Protección de la infancia y la adolescencia	528
			2) Propaganda belicista y discriminatoria	529
			3) La "advertencia previa"	531
		c)	Destino del material secuestrado	532
2.	Esp	ect	áculos públicos	533
	A.	An	álisis general	533
		a)	Definición	533
		b)	Vinculación entre la calificación municipal	
			de los espectáculos públicos y las efectuadas	
			por otras jurisdicciones territoriales	535
			1) Posibilidades	535
			2) Nuestra opinión	536
		c)	Crítica de ciertas pautas de control	520
			en materia de espectáculos públicos	538
			1) La confusión entre "moral" y "sexo"	538
			2) La acentuación del aspecto prohibitivo	<i>5</i> 40
			antes que el preventivo	540
	ъ		3) La falta de contextualización temporal-espacial	542
	В.		álisis particulares	544
		a)	Teatro	544
			1) Encuadramiento jurídico-constitucional del teatro	544
			2) Nuestra opinión	546
		b)	Cine	549
			1) La especificidad del medio fílmico	549

		2) El debate sobre la censura previa	
		en materia cinematográfica	551
		3) Nuestra opinión sobre la	
		censura previa cinematográfica	553
		4) Las sanciones posteriores	554
		CAPÍTULO XIV	
		MORALIDAD PÚBLICA. CORRUPCIÓN.	
		PROSTITUCIÓN. ESCÁNDALO PÚBLICO.	
		EMBRIAGUEZ. ADICCIÓN AL JUEGO. CRUELDAD	
		HACIA ANIMALES. ENGAÑO A LA BUENA FE	
۱.	Mo	mifactaciones comprendides en al control de movelidad pública	557
١.		unifestaciones comprendidas en el control de moralidad pública Corrupción sexual	557
	A.	a) Caracterización.	557
		b) Nuestra opinión	559
	В	Prostitución	561
	ъ.	a) Caracterización.	561
		b) Alternativas "puras"	562
		c) Alternativas "impuras"	564
	C.	Actos que provocan escándalo público	565
		a) Exhibicionismo y desnudez en público	565
		b) Proferir palabras obscenas en público	567
	D.	Embriaguez	568
	E.	Adicción al juego	573
		a) La función del juego en la vida del hombre	573
		1) El juego en el niño	573
		2) El juego en el adulto	575
		b) Clasificación de los juegos	577
		1) Juegos de azar	577
		2) Juegos de destreza	578
		3) Juegos mixtos	578
		c) Pautas de control	578
	F.	Manifestaciones de crueldad hacia los animales	580
	G.	Engaño a la buena fe	581