

Derecho Municipal comparado

Víctor Rafael Hernández-Mendible
(Coordinador)

EDICIONES LIBER

Derecho Municipal comparado

Álvaro Richino ♦ Alberto Biglieri ♦ François Julien-Laferrière ♦ Clara Martínez García ♦ Armando Luis Blanco Guzmán ♦ Giuseppe Rosito Arbía ♦ Hidemberg Alves da Frota ♦ Adolfo Céspedes Zavaleta ♦ Andrés Álvarez Irigaray ♦ José Luis Villegas Moreno ♦ José María Abad Liceras ♦ Alejandro Enrique Otero M. ♦ Laura Viviana Sagraera ♦ Manuel Jiménez Dorantes ♦ Arlette Marlen Geyer Alarcón ♦ Henry Rafael Henríquez Machado ♦ Juan Francisco Pérez Gálvez ♦ **Pablo A. Gutierrez Colantuono** ♦ Leopoldo J. Fidyka ♦ Rogério Gesta Leal ♦ María Burzaco Samper ♦ Germán Cisneros Farías ♦ Luis Espinoza ♦

Víctor Rafael Hernández-Mendible

COORDINADOR

Caracas, 2009

El municipio argentino y los derechos: nuevas perspectivas.

Por Pablo A. Gutiérrez Colantuono.

Publicado en el libro Derecho municipal comparado, Liber, Caracas, Venezuela, 2009.

I.- Rasgos predominantes del federalismo argentino. Distribución de competencias. **II.-** La naturaleza jurídica del Municipio en el ordenamiento argentino. Evolución. 1º) Constitución de 1853. 2º) Principales opiniones en la doctrina. 3º) Hitos jurisprudenciales: a) Primera etapa. b) Cambio jurisprudencial. 4º) Reforma de 1994. Interpretación constitucional. **III.-** El Municipio y su trascendencia desde la perspectiva de los derechos. III.1.- El municipio frente a la influencia externa. III.2.- La gestión municipal y determinados bienes superiores. **IV.-** Reflexiones finales.

I.- Rasgos predominantes del federalismo argentino. Distribución de competencias.

El diseño constitucional del reparto territorial del poder en la República Argentina fue posible recién con la sanción de la Constitución de 1853, momento en el cual – luego de décadas de cruentas luchas, se viabilizó finalmente la unificación nacional, adoptándose un sistema de reparto de competencias propio de una de las formas posibles de organización del Estado, la Federal.

Como es sabido, resulta por demás complejo brindar un concepto unívoco de federalismo, por cuanto dicho sistema varía en cada caso y aún un mismo sistema nacional puede ir mutando con el tiempo¹.

Pese a ello, puede afirmarse que el denominador común de esta modalidad reside en que la gestión de los cometidos estatales se encuentre distribuida en varias entidades subordinadas con cierto grado de autonomía, por lo que existen diversos centros de emisión de normas con validez en los distintos ámbitos territoriales.

En ese caso nos encontramos frente a la descentralización por autonomía, pues las unidades políticas surgidas se autodeterminan y se dan sus propias constituciones y autoridades, cumplen sus propios esquemas de legislación, ejecución y justicia dentro de una esfera territorial limitada jurídicamente por la constitución y las leyes del poder central y la coordinación con otras unidades políticas autónomas.

Tal es el caso clásico de las Provincias Argentinas, las cuales tienen la capacidad de darse sus propias instituciones siempre y cuando respeten la supremacía de la Constitución Nacional así como los requisitos que esta enuncia para que el Estado Nacional no intervenga (Arts. 5º y 6º de la C.N).

La descentralización puede ser también de carácter administrativo, llamada también autarquía, lo cual significa tener la capacidad de auto administración especialmente en el aspecto económico. En general su fin es cumplir los servicios de la administración pública y se encuentran sometidos al control legal de los órganos ejecutivos o legislativos.

1 Como se ha destacado, "la vigencia del valor del federalismo depende de la respuesta que este régimen de a un conjunto de intereses comunitarios encaminados a su propio bien. Lo cual se hace posible integrando en la cuestión federal la estructura con su dinámica, o sea, con su ejercicio. Así se redimensiona el federalismo y se entiende que se hace efectivo a través de continuas y variables relaciones entre sus intérpretes" (CASTORINA DE TARQUINI, María Celia, Federalismo e Integración, Ediar, Buenos Aires, 1997, p. 26).

El régimen federal argentino contiene como regla de distribución un modelo que concreta el listado de las facultades del Estado federal central, dejando las de tipo residual en poder de los Estados miembros²; toda competencia no atribuida por la Constitución al Estado Nacional corresponde a las provincias, lo cual obedece a que el punto de partida de la conformación institucional de nuestro país ha sido el reconocimiento de poderes originarios en cabeza de las provincias cuyo traspaso al Estado Nacional se dio por medio de una delegación.

II.- La naturaleza jurídica del Municipio en el ordenamiento argentino. Evolución.

1º) Constitución de 1853.

Con un papel determinante en la etapa colonial y en el período de la independencia, el Municipio argentino recibió un tratamiento por demás escueto en el texto constitucional fundacional. En efecto, la única previsión expresa del constituyente de 1853 sobre el mismo fue el texto del Art. 5º de la Carta, el cual reza –al delimitar el alcance del sistema federal- que *“Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con 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, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”*. Ya veremos que esta lacónica cláusula dio lugar a una larga polémica sobre el alcance de las potestades conferidas al Municipio.

2º) Principales opiniones en la doctrina.

Las opiniones en esta temática quedaron clasificadas a partir de la rama disciplinar específica de cada autor, hablándose así de una división entre

² Artículo 121.- Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

“administrativistas”³ –impulsores de la autarquía del Municipio- y “constitucionalistas”⁴ –impulsores de la autonomía municipal.

Como fiel reflejo de la primera postura, exponía en su momento Marienhoff que las únicas entidades autónomas existentes en nuestro país son las provincias, por cuanto *“Técnicamente, las municipalidades argentinas no son autónomas, sino simplemente autárquicas, pues ninguna de ellas tiene, como inexcusablemente lo requiere el concepto de autonomía, poderes originarios y propios, inherentes a las mismas, nacidos simultánea y concomitantemente con ellas. Los poderes que poseen las municipalidades de nuestro país les fueron otorgados o delegados por órganos superiores de las provincias o de la Nación, ya sea a través de una ley ordinaria o a través de la respectiva Constitución”*⁵.

Por su parte, exponiendo una acerva defensa de la autonomía municipal, Bidart Campos postulaba al interpretar el Art. 5º de la Constitución de 1853/60 y los vocablos *“asegurar el régimen municipal”* que *“El municipio no nace... como un desglose de competencias provinciales para fines puramente administrativos, mediante creación y delegación de las provincias, sino como poder político autónomo por inmediata operatividad de la Constitución Federal”*⁶.

3 BIELSA, Rafael, "La noción de la autarquía y el régimen municipal", p. 4, Buenos Aires, 1940 (publicado en "Boletín de la Biblioteca del Congreso Nacional", Julio-agosto 1940. núm. 36, ps. 789/799, y "El problema de la descentralización administrativa", p.37, Buenos Aires, 1935; MARIENHOFF, Miguel S. Tratado de derecho administrativo, t. 1º, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 1988, núms. 111 y 176; VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín, "Derecho administrativo", t. 2º, p. 189, nota, y 403 y sigts.; FIORINI, Bartolomé A., Manual de derecho administrativo", t. 1º, p. 146. Buenos Aires, 1968; LINARES, Juan F., "Derecho administrativo", ps. 274-275, Buenos Aires, 1986; CASSAGNE, Juan C., "Derecho administrativo", t. 1º, p. 513 Buenos Aires, 1983. En esta postura ingresa también BIANCHI, Alberto B., "La Corte Suprema ha extendido carta de autonomía a las municipalidades", LA LEY, t. 1989-C, p. 47.

4 BIDART CAMPOS Germán J., "Derecho constitucional", t.1º. ps. 541 y sigts., Buenos Aires, 1964; BAS, Arturo M., "El derecho federal argentino. Nación y provincias", t. 1º, p. 8, Buenos Aires, 1927; SANCHEZ VIAMONTE, Carlos, "Manual de derecho constitucional", ps. 331-332, Buenos Aires, 1958; FRIAS, Pedro J., "Las nuevas constituciones provinciales", ps. 209-212, Buenos Aires, 1989; HERNANDEZ, Antonio M. (h), "Derecho municipal". t.1º, ps. 308 y sigts., Buenos Aires, 1984; GRECA, Alcides, "Derecho y ciencia de la administración municipal", ps. 104 y sigts., Santa Fe. 1037.

5 MARIENHOFF, Miguel S. "La supuesta autonomía municipal. Históricamente las autonomías son anteriores a la formación del propio Estado. Técnicamente, dentro del curso normal del Estado, no existen autonomías sobrevinientes o a posteriori", LL 1990-B, 1012.

6 BIDART CAMPOS, Germán, Derecho Constitucional, Ediar, Buenos Aires, 1964, t.I, p. 544.

Si bien no es posible aquí reseñar la sumatoria de interpretaciones que la cláusula de la Constitución originaria suscitó, sí ha quedado claro a lo largo de nuestra vida constitucional que la dilucidación de la cuestión distaba de ser sencilla.

3º) Hitos jurisprudenciales.

La jurisprudencia de nuestro máximo tribunal federal también se hizo eco de las divergencias interpretativas planteadas en la materia, pudiendo destacarse dos posiciones bien marcadas a lo largo del período comprendido entre la sanción de la constitución de 1853 y la reforma constitucional de 1994.

a) Primera etapa.

En una primera etapa lo relativo a la autonomía municipal no fue objeto de un tratamiento expreso por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En efecto, en el precedente “Doroteo García”⁷ el Alto Tribunal hizo referencia al “*derecho municipal*” como atribución exclusiva de las Provincias, pero no indagó directamente en la cuestión.

De tal modo, en el primer momento en que se expidió concretamente sobre la cuestión la Corte Nacional adhirió al criterio de la autarquía municipal, en tanto postuló que *“Las municipalidades no son más que delegaciones de los poderes provinciales, circunscriptas a fines y límites administrativos que la Constitución ha previsto como entidades del régimen provincial y sujetas a su propia legislación (Constitución Nacional, artículo 5º) para lo cual ejercen también facultades impositivas y coextensivas en la parte del poder que para este objeto le acuerdan*

⁷ CSJN, “García, Doroteo c/ Provincia de Santa Fé”, Fallos 9:279 (1870).

*las constituciones y leyes provinciales, en uso de un derecho primordial de autonomía*⁸.

Como puede notarse, los criterios iniciales de la Corte Federal solo reconocían entidad autonómica a las provincias, a las cuales dejaban la libertad de establecer el alcances de las facultades de los municipios por ser aquellos simples delegaciones acotadas a fines y límites administrativos. Esta postura, más allá de su corrección, no hacía sino reflejar el abordaje tradicional del federalismo, caracterizado inicialmente por reconocer excluyentemente dos actores en el marco del mismo: Nación y provincias. Consecuencia de ello era subsumir al Municipio dentro del ámbito de competencias de alguno de ellos, siendo claro que –en esa óptica- era la provincia su natural titular.

En fin, el criterio expuesto implicaba que –sin perjuicio de reconocer a las Municipalidades un papel relevante- aquellas “*no son las entidades autonómicas base del gobierno representativo republicano federal*”⁹, por lo cual no podían erigirse como un nuevo polo de poder con capacidad de disputar atribuciones propias.

Una vez más la figura de la delegación que subyacía en esta noción operaba en dos direcciones teniendo como centro a la Provincia, quien no solo había transferido potestades preexistentes a la Nación, sino que lo hacía para dotar de atribuciones derivadas a los entes comunales.

b) Cambio jurisprudencial.

8 CSJN, “Ferrocarril del Sud c/ Municipalidad de la Plata” Fallos 114:282 (1911); “Municipalidad de General Pueyrredón c/ Soc. Jockey Club Mar del Plata”, Fallos 154:25 (1929); “Municipalidad de Laprida c/ Universidad de Buenos Aires”, Fallos 308:647 (1985); “Ambros - Palmegiani S.A. y Gennaro y Fernández S.A. Empresas Asociadas”, Fallos 308:403 (1985), entre otros.

9 CSJN, “Labella de Corso, Gilda y otros c/ Municipalidad de Buenos Aires”, Fallos 194:111 (1942). CSJN, “Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires c/ Sánchez, José B., y otros”, Fallos 210:1153 (1948).

En 1989 –siguiendo la línea del proceso reformador plasmado en las distintas constituciones provinciales a partir de 1957- la Corte Federal abandonó el criterio del Municipio autárquico en el precedente “Rivademar”¹⁰.

Allí, y a partir de reiterar que *“Las municipalidades son organismos de gobierno de carácter esencial, que tienen un ámbito propio a administrar”*, destacó que los municipios presentaban una serie de características que impedían su calificación como entidades autárquicas.

- a) Origen constitucional frente al meramente legal de las entidades autárquicas;
- b) La existencia de una base sociológica constituida por la población de la comuna, ausentes en el caso de la autarquía;
- c) La imposibilidad de su supresión o desaparición, dado que la Constitución asegura su existencia, lo que tampoco ocurre con los entes autárquicos;
- d) El carácter de legislación local de las ordenanzas municipales frente al de resoluciones administrativas de las emanadas de las autoridades de las entidades autárquicas;
- e) El carácter de personas jurídicas de derecho público y de carácter necesario de los municipios frente al carácter posible o contingente de los entes autárquicos;
- f) El alcance de sus resoluciones que comprende a todos los habitantes de su circunscripción territorial, y no sólo a las personas vinculadas, como en las entidades autárquicas;
- g) La posibilidad de creación de entidades autárquicas en los municipios, ya que no parece posible que una entidad autárquica cree a otra entidad autárquica dependiente de ella; y
- h) La elección popular de sus autoridades, inconcebible en las entidades autárquicas.

10 CSJN, “Rivademar, Angela D. B. Martínez Galván de c/ Municipalidad de Rosario”, Fallos 312:326 (1989), con comentario de BIANCHI, Alberto B. “La Corte Suprema ha extendido carta de autonomía a las municipalidades”, LL 1989-C, 47.

Esos rasgos que a juicio de Alto Tribunal determinaban la imposibilidad de conceptualizar –como lo había hecho a este momento- a los municipios como modalidades de mera descentralización administrativa lo llevaron a afirmar que *“Las municipalidades no son una mera repartición administrativa del gobierno central”*.

Sin embargo, y pese a los profundos efectos que el caso “Rivademar” produjo, ese pronunciamiento fue luego relativizado en el fallo “Municipalidad de Rosario”¹¹, en el cual parecen matizarse los contundentes alcances de aquel precedente y librar nuevamente el alcance de las atribuciones municipales a las disposiciones de los poderes provinciales. En efecto, se consignó allí que *“La Constitución Nacional se limita a ordenar el establecimiento del régimen municipal, como requisito esencial para la efectividad de la autonomía de las provincias (art. 5°), pero en manera alguna les ha prefijado un sistema económico-financiero al cual deban ajustar la organización comunal, cuestión que se encuentra dentro de la órbita de las facultades propias locales conforme a los arts. 104, 105 y 106 de la Constitución”*¹².

4º) Reforma de 1994. Interpretación constitucional.

La larga polémica que venimos comentando pretendió ser dirimida por el constituyente reformador de 1994 en favor de la autonomía municipal. Fue así que se sancionó el Art. 123 de la Constitución Nacional que, a fin de complementar al Art. 5º de la Carta originaria, establece que *“Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5 asegurando la autonomía*

11 CSJN, “Municipalidad de Rosario c/ Provincia de Santa Fe”, 04/06/1991, Fallos 314:495, LL 1992-A, 396.

12 Discrepando con tal postura, los Doctores Fayt, Belluscio y Petracchi apuntaron que “La necesaria existencia de un régimen municipal impuesta por el art. 5º de la Constitución Nacional, determina que las leyes provinciales no sólo deben imperativamente establecer los municipios, sino que no pueden privarlos de las atribuciones mínimas necesarias para desempeñar su cometido. Si tales entes se encontrasen sujetos en estos aspectos a las decisiones de una autoridad extraña --aunque se tratara de la provincial-- ésta podría llegar a impedirles desarrollar su acción específica, mediante diversas restricciones o imposiciones, capaces de desarticular las bases de su organización funcional”.

municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero”.

La nueva previsión fue inicialmente interpretada por la Corte Suprema de un modo tal vez restrictivo, en tanto se sostuvo que la redacción de dicha norma dejaba librado a la reglamentación que las provincias realicen del *“alcance y contenido”* de la autonomía en los ámbitos allí previstos.

De esa manera, el resultado final de tal organización implicaba la admisión de *“un marco de autonomía municipal cuyos contornos deben ser delineados por las provincias, con el fin de coordinar el ejercicio de los poderes que éstas conservan (arts. 121, 122, 124 y 125, CN) con el mayor grado posible de atribuciones municipales en los ámbitos de actuación mencionados por el artículo”*¹³, pero no se avanzaba en discernir cuales eran los límites concretos de tal facultad provincial para regular los alcances de la autonomía¹⁴. Esa indefinición implicaba –de algún modo- reeditar la discusión planteada respecto del deber de *“asegurar el régimen municipal”* que fija el Art. 5, en tanto si bien nadie cuestionaba el deber de aseguramiento de la institución municipal el problema residía en determinar claramente cuando tal aseguramiento existía en relación al marco de atribuciones de cada ente comunal.

Era necesario, como puede verse, brindar estándares hermenéuticos más palpables para poder realmente operativizar la directiva de autonomía municipal como límite a las potestades provinciales, encarando esa tarea el máximo tribunal a más de una década de operada la reforma.

13 CSJN, “Municipalidad de La Plata s/ inconstitucionalidad del dec.-ley 9111”, 28/05/2002, Fallos 325:1249, RDA 2002-822.

14 En igual sendero se indicó posteriormente que “cabe entender que las prerrogativas de los municipios derivan de las correspondientes a las provincias a las que pertenecen y que, por lo tanto, es atribución del Poder Constituyente provincial y de su legislación otorgar esta facultad a los municipios, ya sea en forma exclusiva o en concurrencia con otros territorios o servicios estatales, o bien, como propias o delegadas por el Estado Provincial” (CSJN, “Cadegua S.A. c/ Municipalidad de Junín”, 05/10/2004).

En efecto, recién en el año 2005 la Corte postuló que *“el límite fundamental para determinar el ámbito de legitimidad y de legalidad de las autonomías de los municipios en los referidos órdenes institucional, político, administrativo y financiero, se encuentra a mi juicio en el principio de razonabilidad contenido en el art. 28 de aquella Carta, en virtud del cual las Constituciones Provinciales no pueden, bajo la apariencia de reglamentar tal autonomía, transponer los límites de lo racional y razonable para la vigencia efectiva de los municipios”*¹⁵.

De ese modo, *“No se trata, entonces, de imponer un alcance determinado a la autonomía municipal, pues ello es atribución del constituyente provincial, sino que una vez ejercido ese poder, las autoridades constituidas respeten el grado de autonomía asignado a los diferentes niveles de gobierno”*.

Resulta importante en este punto destacar el voto del Ministro Lorenzetti, quien diera cuenta de las profundas implicancias de la cuestión al expresar que las normas constitucionales en que se plasmara el compromiso de asegurar la autonomía municipal *“permiten identificar un principio general de descentralización institucional, inspirado en el objetivo de lograr una sociedad más abierta y participativa. Como todo principio, constituye un mandato para lograr su máxima satisfacción compatible con otros que resulten aplicables al caso mediante un juicio de ponderación judicial... En este sentido, la protección de la autonomía municipal tiene una máxima importancia ya que no sólo conlleva una razonable descentralización institucional, sino que permite una relación más inmediata entre gobernantes y gobernados”*.

Como podemos ver, resulta un desafío significativo para el federalismo reconocer sus bases y objetivos finales para adecuar su funcionamiento a los mismos. Es así que sería un error seguir abordando este tópico y los conflictos

15 CSJN, “Ponce, Carlos A. c/ Provincia de San Luis”, 24/02/2005, DJ 2005-1, 571 - LL 2005-B, 222 - LL 2005-B, 352 - JA 2005-III, 593.

que en él se suscitan sin replantear cual es la finalidad que tal modo de asignar el poder político procura.

Y en esa búsqueda el voto del Ministro Lorenzetti permite resaltar el nexo esencial del ente municipal con el deber estatal de asegurar el bien común entendido como elemento integrante del orden público del Estado democrático, cuyo fin principal es la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad¹⁶.

III.- El Municipio y su trascendencia desde la perspectiva de los derechos.

En el contexto que venimos describiendo, no es aventurado destacar el protagonismo calificado que posee el municipio en el escenario constitucional argentino, específicamente en su rol de articulador de los derechos de los habitantes en un espacio de poder descentralizado territorialmente y de por mas apto para la mayor y mejor participación del ciudadano en la gestión de la cosa publica.

Aparece así el municipio incardinado en un contexto constitucional cuyo norte es la dignidad del hombre junto a su libertad.

Y aquí es donde queremos posar nuestra mirada del fenómeno municipal, la cual necesariamente partirá de la concepción de la dignidad del hombre como eje central de protección y realización por parte de todo el poder estatal. Ello a las resultas de la incorporación *expresa y positiva a nivel constitucional* de la dignidad del hombre como valor superior del Estado Constitucional de Derecho Argentino.

16 CIDH, OC-6/86, "La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos" del 09/05/1986. Serie A No. 6.

La gestión comunal se vincula así directamente con las necesidades de ese hombre- vecino siendo su objetivo institucional la satisfacción y resguardo de sus derechos políticos, civiles, sociales, culturales y económicos.

La “nueva era de los derechos” potenciados por el fenómeno de la positivización interna de los tratados de derechos humanos -incorporándolos con diversas jerarquías en el orden jurídico interno– se traduce en un nuevo orden político estatal.

Esta nueva realidad atraviesa las competencias estatales, entre ellas las municipales, donde los derechos humanos –y/o derechos fundamentales- especialmente jerarquizados normativamente, provocan un “corte transversal” de todas y cada una de ellas.

El municipio adquiere conjuntamente con el resto de la organización estatal del poder un nuevo rol: debe asumir una postura tutiva y proteccionista de la dignidad del hombre. El estado abstencionista, desde este vértice, es incompatible con el nuevo orden de los derechos humanos.

III.1.- El municipio frente a la influencia externa.

Nuestra constitución no es ajena al fenómeno creciente de la influencia recíproca de los ordenamientos jurídicos, permitiendo ello incorporar categorías o estándares jurídicos proveniente de niveles externos de normación pero con plena aplicación interna.

La gestión municipal recibe la influencia no solo de los otros dos niveles políticos y normativos en la federación –provincias y nación– sino también de aquellos estándares que provienen del ámbito supranacional.

La supranacionalidad expresada en Europa por el fenómeno de la Unión Europea y su consabida primacía del derecho comunitario –vigente en el derecho interno por la denominada “técnica del desplazamiento”– junto a la creciente internacionalización de las jurisdicciones internas –tribunales arbitrales internacionales, tribunales penales internacionales, entre otros– y a la universalidad de los sistemas de derechos humano regionales -CEDH, CADH, entre otros- son muestras elocuentes de un nuevo Estado Municipal que se modifica, rectifica y consolida mas allá de sus propias fronteras territoriales, políticas y jurídicas.

Tal realidad impacta en forma vertical en los ordenamientos internos, pero también en su dimensión horizontal, fenómeno que se caracteriza por un intenso tráfico de construcciones externas-internas de los ordenamientos jurídicos.

En el caso de los países europeos, estos no solo reciben el impacto vertical de la normativa comunitaria, sino también la influencia reciproca de los estados europeos entre sí donde las experiencias de los vecinos comunitarios no le es ajena a cada uno de ellos.

También, aunque en otro plano de estudio, se habla de la influencia reciproca de los distintos niveles existentes en los Estados federales. La Argentina, con sus provincias y municipios, acredita una regulación diferencial en idénticos niveles de descentralización. Se habla, entonces, de la posibilidad que entre niveles políticos de igual jerarquía puedan influirse o repelerse recíprocamente las experiencias o categorías, trasladando las mayores protecciones a aquellas jurisdicciones políticas carentes de determinada regulación o de deficiente regulación. Se tematiza así la idea del *mejor derecho* y su traslación a sistemas de menor nivel de protección. Ello, dentro de la jerarquía de fuentes jurídicas, es una consecuencia lógica de ubicar en el máximo

escalón constitucional a los tratados de derechos humanos e incorporar el principio pro homine¹⁷ a la realidad normativa interna.

Tales influencias externas –verticales y horizontales- nos muestran el fenómeno de la permeabilidad recíproca de los sistemas legales, interconectando ordenamientos jurídicos y traspolando criterios hermenéuticos que hasta ayer nos parecían ajenos y lejanos a nuestra realidad cotidiana.

El municipio aparece como una vertiente abierta a la recepción de la influencia externa para, finalmente, modificar su realidad institucional, política, social y jurídica.

Así, la España comunitaria ha debido modificar su plexo constitucional permitiendo la participación de los ciudadanos comunitarios en las elecciones comunales o bien sintiéndose alcanzada por la normativa comunitaria en materia de medio ambiente¹⁸ (por solo citar dos supuestos entre tantos otros). Esa realidad política, institucional y normativa recibe el impacto y necesariamente debe adaptarse como contrapartida del deseo de pertenecer a esquemas globalizados.

Pero la influencia también llega al “viejo continente” desde otro subsistema de interconexión posible: el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Ser miembro del mismo acarrea a España y todos los países firmantes del mismo, la necesaria obligación de trasladar a la vida interna estatal las normas allí

17 Efectivamente, las potestades públicas deberán ser entendidas sobre la base de tal criterio exegético por excelencia en materia de Derechos Humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre.

18 Ver Lorenzo Martín-Retortillo Baquer “Medio Ambiente Sano”, en la obra colectiva “Derecho del Medio Ambiente y Administración local”, pg. 481 Segunda Edición. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona 2006.

contenidas y los parámetros interpretativos que el Tribunal de Derechos Humanos Europeo formula a menudo.

En materia de derechos humanos, el Reino Español resuelve su “traslación” al sistema interno brindándole jerarquía interna similar a la ley, otorgándole paralelamente efecto interpretativo a las decisiones de Estrasburgo.

Experiencia esta última que con sus matices, se encuentran viviendo también los países que conforman el Sistema Americano de Derechos Humanos.

Argentina constitucionaliza determinados tratados de Derechos Humanos, integrándolos al bloque fundamental y situándolos jerárquicamente en grado superior al resto de los Tratados, leyes y demás normas internas.

Ambos sistemas del orden público humanitario, europeo y americano, son muestra del impacto vertical de los ordenamientos. Sus principios universalistas provocan una fuerza expansiva interpretativa a los demás países miembros del tratado que no han sido parte del diferendo resuelto o de la pertinente opinión consultiva solicitada.

Quizá pueda apuntarse como diferencia entre ambas expresiones de la influencia normativa externa su efecto directo en los ordenamientos internos¹⁹. El comunitario, en los niveles avanzados como el europeo, posee mecanismos propios que aseguran la efectiva penetración del ordenamiento supraestatal combinándolo con la eficacia plena de las sentencias judiciales comunitarias; en los sistemas de derechos humanos algunas opiniones encuentran el límite en la falta de ejecutoriedad efectiva de las decisiones emanadas de sus órganos

19 “La pretensión de constitucionalización referida a los Tratados que establecen la Comunidad Europea sólo puede sostenerse añadiendo un nuevo nivel de análisis: el sistema de ejecución y de recursos judiciales. Es este sistema, tal como lo interpreta y lo pone en práctica el poder judicial europeo, el que realmente diferencia al orden jurídico comunitario de la horizontalidad del derecho internacional público clásico.”. pág. 34, Joseph, H. H. Weiler “Europa, fin de siglo”, Cuadernos y debates, Nro. 59, Centros de Estudios Constitucionales, Madrid. 1995.

propios²⁰. Si bien ello merece diversos reparos que exceden el marco del presente ensayo.

De todas formas debemos remarcar que la vinculación interna-externa, dependerá siempre de las previsiones constitucionales de cada Estado y su sistema de fuentes interno.

En definitiva, la “supranacionalidad” impone el tráfico de normas y categorías jurídicas provocando una multiplicación normativa y de criterios hermenéuticos al Estado. El municipio como parte de ese Estado, permeabiliza los cambios y reorienta su realidad social, política y jurídica a determinados estándares que provienen de niveles supraestatales. Su acción u omisión se enlaza en la obligación genérica que pesa sobre los Estados de dar cumplimiento pleno y de buena fe a los compromisos internacionalmente asumidos.

La relación vecino-municipio recibe el impacto de esta realidad universalizándose por la inserción de cada uno de sus componentes en un sistema internacionalmente relacionado.

Desde la perspectiva comunitaria, el vecino del municipio ve adicionada su calidad de ciudadano comunitario que permite desplazar o enriquecer la normativa comunal; en cambio desde la vertiente de los derechos humanos, el vecino es receptor de un régimen especial que universaliza su estatus jurídico de vecino en el marco de los derechos y garantías propias que nutren a la dignidad del hombre como valor supremo de los Estados.

20 Afirmando las diferencias entre los sistemas internacionales y el específicamente comunitario se ha sostenido que “...la innovación determinante... del Derecho comunitario respecto al Derecho Internacional general radica en la exclusión del dualismo, en el sentido de que el Derecho comunitario no sólo proclama su primacía sobre el Derecho interno, sino que además determina las consecuencias de esa primacía en caso de conflicto en el orden interno de cada Estado, mientras que el Derecho Internacional permite en principio que cada sistema jurídico nacional reglamente en su propio ámbito las consecuencias del conflicto entre normas internacionales y normas internas.” GIL RODRIGUEZ IGLESIAS y ALEJANDO VALLE GALVEZ, “El Derecho comunitario y las relaciones entre el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los Tribunales Constitucionales Nacionales”, Revista de Derecho Comunitario Europeo, Nro. 2 Vol 1 Julio – Diciembre 1997,pg. 371, Centros de Estudios Políticos y Constitucionales, España, 1997.

El municipio receptor de un nuevo contexto político, institucional y normativo experimenta límites y contenidos a su accionar que le son propuestos desde una esfera tan lejana como cercana. Penetran en sus competencias, todo el ordenamiento internacional de los Derechos Humanos bajo el principio de subsidiariedad y la idea fuerza de este régimen: los derechos del hombre son humanos antes que estatales.

Esta interdependencia de los sistemas no es menor, creándose un constante tráfico de categorías, costumbres y realidades sociales, culturales y políticas desde el “afuera” hacia el interior y desde este hacia lo horizontal.²¹

III.2.- La gestión municipal y determinados bienes superiores

Siguiendo las ideas de Lorenzetti, podemos afirmar que la organización del poder municipal es quizás la que se encuentre en mejores condiciones de brindar el marco para que una sociedad se aproxime en el mayor grado posible a aquella noción de bien común concebida en los términos de la Corte Interamericana y que apuntáramos al tiempo de resaltar el voto de dicho Juez.

Los derechos del ciudadano-hombre-vecino quizás encuentran en el espacio municipal el área territorial, social, política y cultural ideal para viabilizar sus derechos concretándolos en un plano de solidaridad humana. Sus derechos se amplifican pero también sus deberes respecto de esa solidaridad que finca en la universalidad de esos derechos.

21 “A su vez, Europa es ya parte irremisible de la constitucionalidad de los Estados miembros. Pues, como es conocido, cada uno de los órdenes constitucionales de los Estados miembros tiene el carácter de una Constitución decididamente “condicionada por Europa” en lo que a su vigencia se refiere. Los Estados miembros de la Unión viven ya una situación de “doble constitucionalidad”, con repercusiones sustantivas. Ello implica que la calidad de nuestras respectivas comunidades políticas, de ámbito nacional, resulta condicionada por la calidad de la propia civitas europea. Por fin, de modo indirecto, la calidad constitucional de cada Estado miembro resulta también afectada por la calidad constitucional de cada uno de los restantes estados miembros”. Pedro Cruz Villalón, “La Constitución inédita. La dificultad del debate constitucional europeo”, Revista Española de Derecho Europeo, año 2002 número 1 pg. 9-19, Editorial Civitas. España.

Es el lugar natural para una intensa protección de los derechos fundamentales del hombre con un fuerte participación del ciudadano en tal cometido por medio de un efectivo control del obrar estatal.

La protección de la calidad de vida, la preservación de un ambiente sustentablemente sano son algunos de los principios que enmarcan la regla de efectividad de la tutela municipal desde su poder de policía comunal. Sus omisiones o infracciones deben ser removidas rápida y eficazmente desplegando el municipio una función netamente protectora de los valores superiores.

En tal línea argumental cabe citar el recordado caso “López Ostra contra Reino de España”²² por el cual se determinó el incumplimiento de tal país respecto del artículo 8º del CEDH²³. El eje central del asunto radicaba en la afectación sufrida por el presentante originado en los ruidos y olores molestos provocados por una planta de tratamiento de residuos sólidos y líquidos instalados en Lorca, Murcia.

El precedente adquirió una inusitada repercusión en el sistema interno español en materia ambiental ya que el Tribunal sentó una doctrina de trascendencia mayúscula: ante la ausencia de regulación expresa en los Tratados en materia de protección contra este tipo de injerencias estatales, la misma se deduce del derecho a la vida privada y a la libertad contemplados expresamente en el Tratado.

Partiendo desde tal interpretación entendió que el Estado era responsable por no haber encontrado un *adecuado equilibrio entre el interés del bienestar*

22 Sentencia del TEDH del 9 de diciembre de 1994.

23 Artículo 8. Derecho al respeto a la vida privada y familiar. 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia. 2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.

económico de la ciudad -el de tener una planta de tratamiento de residuos- y el disfrute efectivo de la recurrente de su derecho al respeto a su domicilio y a su vida privada y familiar.

Tal doctrina fue luego trasladada con sus matices en los diversos pronunciamientos de los tribunales españoles, sucediéndose una jurisprudencia de por más interesante en materia ambiental y en relación a las potestades de las autoridades estatales especialmente las comunales.

El Tribunal Constitucional Español -en tal línea- ha sostenido²⁴ que *“Este Tribunal ha sido en todo momento consciente del valor que por virtud del art. 10.2 CE ha de reconocerse a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su interpretación y tutela de los derechos fundamentales (por todas, STC 35/1995, de 6 de febrero, FJ 3). En lo que ahora estrictamente interesa, dicha doctrina se recoge especialmente en las citadas SSTEDH de 9 de diciembre de 1994, caso López Ostra contra Reino de España, y de 19 de febrero de 1998, caso Guerra y otros contra Italia, algo matizada en la de 8 de julio de 2003, caso Hatton y otros contra Reino Unido. En dichas resoluciones se advierte que, en determinados casos de especial gravedad, ciertos daños ambientales aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho al respeto de su vida privada y familiar, privándola del disfrute de su domicilio, en los términos del art. 8.1 del Convenio de Roma (SSTEDH de 9 de diciembre de 1994, § 51, y de 19 de febrero de 1998, § 60)”*

A ello agregó que *“Desde la perspectiva de los derechos fundamentales implicados, debemos comenzar nuestro análisis recordando la posible afección al derecho a la integridad física y moral. A este respecto, habremos de convenir en que, cuando la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas, esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE). En efecto, si*

²⁴ Tribunal Constitucional, Sentencia 16/2004 del 23 de Febrero.

bien es cierto que no todo supuesto de riesgo o daño para la salud implica una vulneración del art. 15 CE, sin embargo cuando los niveles de saturación acústica que deba soportar una persona, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos, rebasen el umbral a partir del cual se ponga en peligro grave e inmediato la salud, podrá quedar afectado el derecho garantizado en el art. 15 CE”

Para remarcar también que “Teniendo esto presente, debemos advertir que, como ya se dijo en la STC 119/2001, FJ 6, una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, que puedan objetivamente calificarse como evitables e insoportables, ha de merecer la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario, en la medida en que impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad, siempre y cuando la lesión o menoscabo provenga de actos u omisiones de entes públicos a los que sea imputable la lesión producida”.

De esta forma se incorpora la especial protección en la materia auditiva como parte de un derecho fundamental mayor, provocando ello el deber concurrente de todas las autoridades en su protección, especialmente la municipal, quien a través de su poder de policía comunal controla los niveles de afectación de quienes desarrollan actividades comerciales que afectan la audición – pubs, fabricas, etc.

En la Argentina, la problemática que se ha desatado con la instalación de antenas de telefonía móvil y la responsabilidad de los municipios sobre el punto nos permite marcar la trascendencia del nuevo rol de las potestades comunales en los temas ambientales y de la salud del hombre.

Veamos.

La creciente instalación de estructuras de antenas de telefonía móvil ha provocado la mayor atención tanto de la población como de estudios de diversas

disciplinas, con el fin de cuantificar su impacto negativo en la materia ambiental y de salud del hombre.

Ello ha motivado el dictado de normas cuyo objetivo es la producción de un estudio de impacto ambiental, previo a su instalación, por parte de los organismos públicos con competencia para ello –en el caso el municipio-. Tal procedimiento se integra así “*en el debido procedimiento previo*” a la autorización administrativa comunal para la instalación de dichas antenas.

Tal procedimiento previo, en la gran mayoría de los casos no se verifica, instalándose las antenas de todas formas previa autorización municipal. He aquí una primera infracción importante del municipio, ya que omite cumplir con el procedimiento previo –como elemento esencial del acto administrativo– para dictar la pertinente autorización de instalación de dicha antena.

Ahora bien, tal situación se puede tornar aún más grave si se verificara en el caso concreto que la antena ha sido instalada en la parte alta de edificio donde funciona una escuela de niños.

En este caso los derechos se “potencian” (permítaseme la expresión) en sus regulaciones –derechos del niño protegidos por la Convención sobre los Derechos del Niño y el derecho a una vida sana con los alcances brindados por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales denominado “Protocolo de San Salvador”²⁵.

Ante tal panorama jurídico ¿puede el Juez ordenar cautelarmente desmantelar la estructura de la antena mientras tramita la acción judicial?

25 Aprobada por la República Argentina por Ley 24.658 del 15/07/1996.

La respuesta afirmativa surge nítida con fundamento en los valores superiores en juego –salud, derechos del niño y protección ambiental– sumado al principio precautorio propio de los temas ambientales, datos estos que impactan fuertemente sobre la apariencia del “buen derecho”²⁶.

Los ruidos en España y las antenas en Argentina no son más que muestras de la fuerza expansiva de los derechos humanos y de como su tutela permite remover las conductas omisivas de la Administración municipal –o bien responsabilizar al Estado por su no remoción- en base a estándares normativos que penetran los distintos niveles políticos, institucionales y normativos.

Ello nos debe ilustrar sobre los nuevos valores en juego atrapados en la noción de derechos fundamentales y/o derechos humanos que provocan el despliegue de las competencias estatales bajo un nuevo paradigma protectorio.²⁷

De ese modo, miramos desde distinta óptica a las políticas activas de los municipios tendientes a la realización de esa “humanidad” comunal así como a sus infracciones, recobrando vital importancia la denominada actividad omisiva de los municipios cuando se transforma en infracciones a esos valores superiores que hacen al llenado del bien común.

Es tiempo de tomar nota de esta nueva realidad.

IV.- Reflexiones finales.

26 El caso de las “antenas” no ha sido producto de nuestra imaginación lamentablemente, que mas quisiéramos. El mismo ha tramitado por ante el Juzgado Contencioso Administrativo Nro. 12 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuya titular, la Dra. Alejandra Petrella en fecha 2 de octubre de 2006 resolvió “...hacer lugar a la medida cautelar peticionada, y en consecuencia, ordenar al GCABA a que –por conducto del Ministerio de Medio Ambiente- arbitre los medios para que se suspenda el funcionamiento de la antena de telefonía celular que opera en la sede del Colegio “San José de la Palabra de Dios”, sito calle Castillo 767, de esta ciudad, hasta tanto se resuelva el fondo de la presente acción de amparo, o bien hasta que se acredite en autos que se ha cumplido acabadamente con el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y la Autoridad Ambiental haya extendido la pertinente autorización”.

27 Ver el desarrollo que efectúa Ricardo Lorenzetti sobre los nuevos paradigmas en su obra “Teoría de la Decisión Judicial”, Rubinzal Culzoni, Santa Fé, Argentina, 2006.

Enunciábamos en nuestras primeras aproximaciones, que el municipio es el lugar natural para una participación creciente del hombre. Su intervención en la gestión comunal se transforma en una de las herramientas esenciales del control de la “cosa pública” como parte de un derecho esencial situado dentro del sistema republicano de gobierno. Sistema que obliga al gobernante a informar de su gestión sabiendo que su actuación es pública y generando ello un derecho subjetivo en cabeza del ciudadano para exigir efectivamente la publicidad y libre acceso a la gestión municipal.

El municipio es gestor directo desde el ejercicio de sus prerrogativas publicas de un sistema protector de los derechos humanos, creando las condiciones necesarias para alcanzar la idea de bien común.

Los distintos niveles de descentralización interna de los Estados tienen la difícil misión de armonizar las construcciones jurídicas provenientes del intenso tráfico de categorías contenidas en los tratados, convenios y normas constitucionales que regulan los derechos fundamentales y/o derechos humanos. Todos ellos con vigencia y eficacia en un mismo espacio territorial donde se entremezclan.

La Comunidad Europea, como ejemplo de ello, incorpora en su Constitución para Europa²⁸, en la parte segunda la “Carta de los Derechos Fundamentales”. Ello ha sido un importante intento por salvar las diferencias entre criterios dispares de los tribunales constitucionales nacionales frente al régimen comunitario en materia de derechos fundamentales, a la par que vino a “ordenar” la convivencia de tres ordenes normativos en materia de derechos fundamentales: el Europeo, el de la Unión y el de los estados miembros²⁹. De allí que se disponga la posibilidad de incorporarse la Unión Europea como miembro parte del Convención Europea

28 Como es sabido en Europa el proceso de entrada en vigencia de dicha Constitución se ha visto paralizada de momento luego del rechazo recibido por Francia y los Países Bajos al no ratificar tal instrumento.

29 Ver su preámbulo, las disposiciones de los artículos II y III.

sobre Derechos Humanos³⁰, a la par que se sientan los principios rectores de convergencia entre los distintos ordenes normativos en la materia.³¹

Nos permitimos transcribir lo dispuesto en el artículo II-112 ap. 3 y 4 de la “Carta” ya que tales previsiones normativas expresan claramente esta idea de multiplicidad de normas con órdenes diversos que conviven en un mismo espacio:

“3.- En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no obstara a que el Derecho de la Unión conceda una protección mas extensa.”

“4.- En la medida en que la presente Carta reconozca derechos fundamentales resultantes de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, dichos derechos se interpretarán en armonía con las citadas tradiciones.”

En nuestro continente, el subsistema de derechos humanos, expresamente en el denominado Protocolo de San Salvador, ha contemplado los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales se combinan junto a los civiles y políticos con el fin de afianzar la dignidad del hombre. El marco normativo es vasto, permitiendo a la Corte Interamericana una importantísima conformación del orden público americano de los Derechos Humanos.

30 Art I-9 ap. 2 “La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en la Constitución.” Ello nos lleva a recordar la antigua opinión del Tribunal de Justicia emitida en fecha 28/3/1996 cuyo dictamen Nro. 2/94 afirma que “...en el estado actual del Derecho comunitario, la Comunidad no tiene competencia para adherirse al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.”

31 Ver lo expuesto sobre esta problemática por GIL RODRIGUEZ IGLESIAS y ALEJANDO VALLE GALVEZ, en su artículo “El Derecho comunitario y las relaciones entre el Tribunal de Justicia de las de las Comunidades Europeas, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los Tribunales Constitucionales Nacionales”, ob. cit.

Con sus matices –importantes por cierto– los sistemas constitucionales empiezan a advertir la cercanía de esas experiencias que nos parecían tan lejanas y hasta inaplicables: el derecho de los derechos humanos penetra transversalmente las competencias de nuestras instituciones. Estrasburgo -sede del Tribunal Europeo de Derechos Humanos- parecía tan lejano de Madrid como San José –sede de la Corte Interamericana- de Buenos Aires; hoy las distancias parece haberse acortado por ese derecho humanitario que penetra en la vida estatal interna de la cual el Municipio es una de sus más valiosas expresiones³².

Los Jueces hoy tienen un papel importantísimo en la construcción en este nuevo espacio interdependiente desde la perspectiva de los derechos humanos, especialmente en su función “ordenadora” de un régimen que se caracteriza por la convivencia constante de normas que provienen de sistemas normativos diversos, tanto supranacionales como internos nacionales³³.

Pero ello han de ser el último resorte en la protección de los derechos fundamentales en el orden interno, ya que preventivamente la gestión de los demás poderes del estado tanto debe ajustarse a la finalidad propia de estos sistemas de protección de la dignidad del hombre.

32 En España, Lorenzo Martín-Retortillo Baquer ha tematizado con su conocida solvencia y riqueza intelectual las distintas doctrinas sentadas por Estrasburgo; sus últimas publicaciones se han ocupado de estudiar los efectos en el ordenamiento interno español y del derecho público europeo en general de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a quien gustosamente convoca a llamarlo en el ámbito interno español “nuestro Tribunal” y a sus decisiones “nuestra jurisprudencia”. Recomendamos enfáticamente la lectura de las diversas publicaciones del autor, entre ellas “La afirmación de la libertad religiosa en Europa: de guerras de religión a meras cuestiones administrativas” – Lección inaugural del Curso Académico 2006-2007 Universidad Complutense 2006; “La Interconexión de los ordenamientos jurídicos y el sistema de fuentes del derecho”, Civitas, Madrid, 2004; “La Jurisprudencia de Estrasburgo y el control de quien controla a la Administración, en “La Justicia Administrativa”. Libro Homenaje al Profesor Estrella Cuesta, Atelier, Barcelona 2003.

33 Agustín Gordillo desde antiguo viene sosteniendo el carácter transnacional del sistema americano de derechos humanos y su jerarquía supranacional del ordenamiento interno. Ver entre otras publicaciones del autor, “La supranacionalidad operativa de los derechos humanos en el derecho interno”, LL 1992-B, 1292 - LL 1993-A, 1115. Tal postura ha sido tematizada en los últimos años por Jorge Salomoni, ver “Acerca del fallo “Simón” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”, LL 2005-D, 1340.

Por su parte el federalismo como sistema de distribución de competencias debe en el proceso creciente de internacionalización de los ordenamientos jurídicos, reafirmar el rol primordial del Municipio en la concreción de los derechos fundamentales del ciudadano. La dignidad del hombre encuentra su inmediata concreción en tal orden institucional descentralizado con plena autonomía permitiendo a la comunidad su realización íntegra.

ISBN: 987-980-6571-40-2



9 789806 571402