

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MATERIA
AMBIENTAL EN LA PROVINCIA DE TUCUMÁN: CASO
CREMATORIO**

**CITIZEN PARTICIPATION IN ENVIRONMENTAL
MATTERS IN THE PROVINCE OF TUCUMÁN: THE
CREMATORIUM CASE STUDY¹**

Gerardo Rodríguez de la Vega²
Universidad del Norte Santo Tomas de Aquino (UNSTA)

Juan Esteban Cossio³
Universidad del Norte Santo Tomas de Aquino (UNSTA)

Recibido: 30/06/2023 - Aceptado: 30/10/2023

Resumen: En este artículo se analiza el fenómeno jurídico de la participación ciudadana dentro del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental en la provincia de Tucumán, mediante la presentación de un estudio del caso denominado “crematorio”, el cual ha sido tomado luego de una extensa revisión de campo. En particular, se focaliza en el complejo entramado normativo ambiental aplicable al caso en cuestión y las circunstancias fácticas reconstruidas mediante fuentes documentales, buscando la correlación entre este “derecho de acceso” y el derecho constitucional a un medio ambiente sano. A la hora de examinar el caso en concreto, se delimitan los alcances del conflicto generado a raíz de lo ambiental, la solución institucional resultante que requirió el involucramiento de otras entidades del Estado como ser la Defensoría del Pueblo de la provincia y el poder legislativo. A través de la exposición de este caso se busca resaltar cómo la participación oportuna de la ciudadanía en esta clase de procedimientos excede a la mera formalidad para volverse una cuestión central.

Palabras Clave: Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) - derechos de acceso - participación ciudadana - acceso a la información - estudio de caso

Abstract: This article analyzes the legal phenomenon of citizen participation within the Environmental Impact Assessment procedure in the province of Tucumán, through the presentation

¹ El presente trabajo fue realizado en el marco del Proyecto de Investigación UNSTA: “Alcance de la aplicación del procedimiento de evaluación ambiental en la provincia de Tucumán” 2021-2023, del cual ambos autores formaron parte.

² grodriguezdlv@gmail.com

³ estebancossionunsta@gmail.com

of a case study called "Crematorium", which has been taken after an extensive field review. In particular, it focuses on the complex environmental normative framework applicable to the case in question and the factual circumstances reconstructed by means of documentary sources, seeking the correlation between this "right of access" and the constitutional right to a healthy environment. At the time of examining the specific case, the scope of the conflict generated as a result of the environmental issue and the resulting institutional solution which required the involvement of other State entities such as the Ombudsman's Office of the province and the legislative power, are delimited. Through the exposition of this case we seek to highlight how the timely participation of citizens in this kind of proceedings exceeds mere formality to become a central issue.

Key words: Environmental Impact Assessment (EIA) - access rights - citizen participation - access to information - case study

I. Introducción

La presente investigación pretende analizar el fenómeno jurídico de la participación ciudadana dentro del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, (en adelante EIA) en la provincia de Tucumán, buscando identificar ciertos aspectos que generen aportes en lo que este procedimiento técnico-jurídico respecta, sobre todo en lo relacionado a la inclusión de la ciudadanía en las decisiones referidas a la temática ambiental. El abordaje se realizará mediante la presentación de un estudio del caso, técnica que nos permitirá constatar los elementos más sobresalientes de esta problemática desde una perspectiva del campo.

La identificación de una situación fáctica que reúna tales características, es fruto de una extensa indagación sobre fuentes documentales. El acceso a fuentes de información, tanto gubernamentales como periodísticas, obtenidas de primera mano, han permitido la comprensión abarcativa de la situación y la posibilidad de replicar este caso de forma expositiva, de manera tal de arribar a conclusiones determinantes.

Consideramos que metodología utilizada resulta idónea, ya que como marca A. González (2003), el estudio de caso como técnica de investigación "estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y su contexto no son claramente

evidentes”. Asimismo, a modo de categorizar el trabajo a desarrollar, nos encontramos ante un estudio de naturaleza investigativo-explicativa (Natale et al., 2012), que pretende abordar una sola situación con tres unidades de observación concatenadas.

En el caso que llamaremos “Crematorio”, acontecido en la provincia durante el año 2020, podremos observar cómo se conjugan institutos del derecho procedimental administrativo y el derecho constitucional argentino, ambos atravesados por derecho ambiental y su regulación en el país, que los modifica e impregna con sus principios y particularidades. Es por ello que el complejo entramado normativo aplicable al caso requiere de un análisis profundo y exhaustivo, con el objetivo de comprobar la hipótesis de trabajo.

De esta manera, se busca dilucidar en qué medida la participación ciudadana oportuna en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental permite la concreción del derecho a gozar de un medio ambiente sano, y qué características deben tener los elementos a formar parte de tal procedimiento administrativo, para que el desarrollo de tal instancia participativa sea efectivo en los casos en que fuera necesario.

Para ello, el presente trabajo consta de dos bloques generales. En uno de ellos, se expondrán las variables teórico-normativas que servirán de base. Allí, se definirá primeramente las características del Estudio de Impacto Ambiental tal como se aplica en la provincia, a modo de contar con los elementos suficientes para el análisis. Se desarrollará luego los aspectos teóricos de los tres tópicos que resultan pertinentes al caso. Por un lado, la instancia participativa inserta en el procedimiento administrativo en cuestión, será el aspecto más relevante a conceptualizar. A continuación, nos detendremos en cómo el acceso a la información en los estudios de impacto ambiental es el medio necesario para lograr la efectiva participación. Añadido a esto, al abocarnos al derecho constitucional a gozar de un medio ambiente sano, que entendemos es aquel que se pretende garantizar mediante este procedimiento, se identificarán qué puntos del mismo se ven involucrados en el fenómeno objeto de investigación. Esos puntos deberán estar definidos a fin de poder demarcar en qué medida se ve afectado ese derecho cuando no se conjugan el acceso a la información y la participación oportunamente.

En el segundo bloque, se abordará el caso de estudio contrastado con la óptica de cada una de las variables y cómo

éstas se conjugan. Luego de describir la situación fáctica, identificar la intervención de los distintos actores que ha quedado asentada en el expediente en el que tramitó el caso, se resaltan los aspectos determinantes que consideramos pueden aportar a la presente investigación.

Se buscará entonces que la misma realidad expuesta en el caso permita demostrar la postura asumida, es decir la necesidad de vincular a la ciudadanía con la decisión de dar o no un apto ambiental en un momento específico, al presentarse una situación que lo amerite, ya que la decisión a adoptarse puede incidir directamente en la vida de los ciudadanos que habitan en los alrededores de donde se pretende llevar adelante el proyecto, afectando sus derechos en lo relativo al ambiente.

Previo a comenzar con el desarrollo del trabajo, será necesario realizar la siguiente aclaración. El fenómeno de la participación ciudadana en el derecho argentino se ha visto atravesado por la entrada en vigencia a partir de 2021 del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Cepal, 2018), mejor conocido como acuerdo de Escazú. Ciertos autores han planteado que el mismo puede ser tomado como un “súper presupuesto mínimo” (Esaín, 2022), que en términos de la Ley General del Ambiente significa un piso mínimo de protección obligatorio para todo el territorio (Ley 25.675, 2002), alcanzando también a las evaluaciones de impacto ambiental para la provincia de Tucumán. El presente estudio de caso no incluye al acuerdo de Escazú en su análisis, dado que el mismo ocurrió en el año 2020, previo a la entrada en vigencia del mencionado instrumento regional. Dicho esto, consideramos necesario agregar que desde nuestra óptica los resultados de la presente investigación significan un aporte para lograr la plena implementación de los preceptos establecidos en Escazú.

II. Marco normativo

El procedimiento de evaluación de impacto (EIA) ambiental en Tucumán contiene una serie de particularidades a tener en cuenta, que hacen al abordaje del fenómeno en cuestión. Este procedimiento, tal como está previsto en la ley de medio ambiente de la provincia, en concordancia con la legislación nacional en la materia, comprende “la evaluación de cambios en el medio físico, biológico, social y económico, cuyo objetivo es

prevenir o mitigar conflictos ambientales” (De la Vega de Diaz Ricci, 2011).

Los proyectos que deben presentar Estudio Impacto Ambiental (EsIA) son establecidos mediante resolución de la autoridad de aplicación. Se tratan por ejemplo, de centrales de generación de energía, plantas químicas o sitios de disposición de residuos. A su vez, existen ciertos proyectos que por la posibilidad de que afecten en forma significativa al ambiente deben realizar un procedimiento con una evaluación ambiental menos exhaustiva denominado “Aviso de Proyecto” (Resolución 116 DCTyMA, 2003). Entre los proyectos de esta clase se encuentran estaciones de servicio, obras viales, urbanizaciones o crematorios.

El órgano estatal que tiene a su cargo actualmente el curso de ambos procedimientos es la Dirección de Medio Ambiente de la Provincia (DMA), bajo la órbita de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente (SEMA)⁴. Un aspecto no menor a tener en cuenta es la intervención de un órgano particular en la etapa final del procedimiento, el Consejo Provincial de Economía y Ambiente (CPEA). Este órgano administrativo está integrado por representantes de diferentes entes gubernamentales, universidades y entidades no gubernamentales, quienes desempeñan su cargo ad honorem (Decr. 2203/3, 1991).

Se trata de un modelo pocas veces replicado, con articulación público-privada, y participación en los procesos de toma de decisiones referidos a lo ambiental. Si se contrastan sus características con la clasificación que realiza la teoría administrativa de los órganos, parecería que se trata de un órgano consultivo, lo que por definición significa que sus decisiones no son de carácter vinculante (Cassagne, 2002). Pero, a pesar de ello, la ley en la que se designan sus competencias establece que tiene a su cargo “autorizar las evaluaciones de impacto ambiental” (Ley 6253, 1993, art.6). Este aspecto tomará relevancia a la hora de definir la participación oportuna de la ciudadanía.

Es el Consejo entonces quien en cada caso concreto deberá arribar a la decisión de otorgar o no el apto ambiental teniendo en cuenta los dictámenes técnicos que se le presentan, siempre fundamentando su decisión e interpretando según el principio de “in dubio pro ambiente” (Falbo, 2005). Tal decisión se verá luego reflejada en la consiguiente resolución de la DMA. El caso que se analizará en la segunda parte de este trabajo, ha

⁴ <http://www.sematucuman.gob.ar/>

debido seguir este procedimiento, y en ese marco es que se analiza el fenómeno de la participación ciudadana.

La instancia participativa aplicable corresponde a lo que reconocida doctrina clasifica como participación tutelada, siendo que busca garantizar los derechos del ciudadano en un acto que lo involucra, sin incorporarlo de forma permanente a la administración (Comadira, 2019). Esta clase de participación se encuentra validada especialmente por la Ley General del Ambiente, norma rectora de la política ambiental en el país. En su artículo 19 establece que toda persona tiene derecho a opinar sobre los procedimientos administrativos relacionados con la preservación del ambiente, mientras que las autoridades serán las que deban institucionalizar los canales para que la ciudadanía se exprese en pos de la autorización o no de actividades que impacten en el ambiente. Aunque la norma no le otorga carácter vinculante a las opiniones vertidas por la ciudadanía en dicha instancia participativa, sí obliga a las autoridades a fundamentar una decisión contraria a lo expresado por los participantes (Ley 25.675, 2002). Más aún, cuando la LGA se refiere al EIA, insta a que se asegure la participación mediante la consulta o audiencias públicas previas a la autorización de actividades que puedan producir efectos negativos sobre el ambiente.

Este último punto no es menor, ya que marca el momento en que debe llevarse a cabo la instancia, es decir cuando será oportuna. Entendemos que el límite temporal entonces es la generación de un efecto negativo en el ambiente, un pasivo ambiental. Restaría definir qué se entiende por tal. Como veremos en el caso a tratar, ese límite puede estar marcado por la posibilidad de que pueda hacerse operativo o no el principio de prevención.

En la provincia de Tucumán, la participación ciudadana en los procedimientos de EIA no está establecida de forma concreta, excepto para dos casos particulares. Uno de ellos refiere a los pedidos de cambio de uso de suelo (CUS), también conocido como desmonte (ley 8304, 2010), y el otro a los proyectos de “instalación de plantas destinadas al desarrollo de las etapas de almacenamiento, clasificación, transporte, transferencia, tratamiento y disposición final de los residuos” (ley 8177, 2009, art. 11). Ambos procedimientos están regulados mediante sendos decretos de las leyes especiales que los contemplan.

Analizando los dos procedimientos en paralelo, se observa la misma estructura. Primero, la difusión del proyecto para uno en el boletín oficial, para el otro en la prensa, indicando entre otros

datos el lugar donde esté disponible para consulta el expediente. Luego, la posibilidad para el ciudadano de realizar presentaciones por escrito, sin la necesidad de acreditar interés legítimo ni ningún otro requisito para contar con legitimación. Finalmente, la conformación de un expediente de participación, en la que se adjuntan en orden cronológico las sucesivas presentaciones hechas por los ciudadanos al respecto, que deberán ser tenidas en cuenta por el CPEA, aunque no sean vinculantes.

Un aspecto a resaltar se da en la etapa de difusión. Respecto a los proyectos de gestión de residuos, el decreto reglamentario prevé que se deberá incluir la “dirección de internet en la que se encuentre un ejemplar completo del mismo, apto para ser libremente bajado por cualquier usuario” (Decr. 203/9, 2010, art 12). En cuanto a los proyectos de cambio de uso de suelo se dispone que deberá publicarse “durante 10 (diez) días corridos en la página web oficial de la Autoridad de Aplicación”. Este punto va en línea con el llamado “principio de máxima divulgación” (Toledo, 2022) y de máxima publicidad en acceso a la información pública ambiental, por los cuales se presume que la información es susceptible de ser conocida por el ciudadano y por ende se deben arbitrar los medios para que se pueda difundir a la mayor porción de la población posible.

La eventualidad de que tenga lugar la participación ciudadana en el procedimiento de EIA está relacionada con la posibilidad del ciudadano de conocer qué proyectos están en vías de obtener el apto ambiental y puedan llegar a afectarlo, al punto de querer involucrarse. Es decir que para poder hacer efectiva la participación ciudadana en este procedimiento administrativo primero debe concretarse el derecho de acceso a la información pública. En esta situación el derecho de acceso adquiere un enfoque distinto al derecho de información en general (Nápoli, 2006), más allá de que ambos tengan como fundamento en el principio republicano de gobierno, así como el derecho a peticionar a las autoridades y el de conocer el manejo de la cosa pública, cuestiones que hacen al derecho a la información en general.

Al hablar de acceso, cobra importancia la faz referida al Estado y no tanto la relativa al derecho subjetivo del ciudadano. Es la administración quien deberá solicitar la información al proponente del proyecto, y ponerla a disposición del habitante (Ley 25.675, 2002, art 18). El Estado oficia así de puente entre aquel que pretende llevar adelante el proyecto y el ciudadano que busca conocer del mismo. Es decir que se brindará

información a quien solicite conocer, tal como se desprende de los distintos artículos de la ley de presupuestos mínimos en la materia, al utilizar el término “información solicitada” (Ley 25.831, 2003).

Vemos así que para lograr una participación útil y eficaz, la ciudadanía necesita estar informada, siendo necesario contar con mecanismos sencillos y rápidos de acceso a la información. Especialmente en esta materia, donde las decisiones que se tomen impactarán de forma directa y eminente en la vida de los ciudadanos. Pero como todo derecho, no debe interpretarse que su ejercicio obra de manera absoluta, sino que es necesario dotarlo de los recaudos que hagan posible su concreción. Este es uno de los aspectos centrales que buscaremos delimitar mediante el caso presentado.

De esta manera, el acceso a la información como la participación, que hemos conceptualizado como derechos, obran en el procedimiento de impacto ambiental, como elementos para la protección del ambiente en el cual el ciudadano se ve inserto.

A su vez, la evaluación de impacto ambiental es el instrumento de protección por excelencia, tanto del ambiente como bien en sí pero también del derecho constitucional que tiene el ciudadano de vivir en un medioambiente sano. Distinguimos ambas esferas, ya que tanto la Constitución como la Ley General del Ambiente toman al ambiente como objeto de protección. Distinto es el derecho que tiene el ciudadano a gozar y vivir en un ambiente sano. Éste está catalogado como de incidencia colectiva, es decir que no pertenece a la persona en forma individual sino a toda la comunidad. Todo ciudadano puede defender su derecho si lo considera vulnerado, e incluso el artículo 41 de la Carta Magna va más allá, tienen el deber de preservarlo.

Consideramos que en ese marco, la instancia participativa hace a la concreción de ese derecho y el cumplimiento de ese deber, hecho que se verifica en la satisfacción del ciudadano respecto de una situación que le afecta de manera directa como sucede en los procedimientos de estudio de impacto ambiental, y no al simple cumplimiento de una norma. Es decir que, al existir la posibilidad de que el ciudadano intervenga en el procedimiento cuando lo crea necesario, se permite prevenir situaciones de conflicto alrededor del ambiente. Es allí donde se verifica en cierto modo la cuestión colectiva que enmarca un derecho como este. Cuando el ciudadano es capaz de incidir en la decisión y por ende considera concretado su derecho, se

evitan conflictos, no entre individuos, sino en el ámbito público. Así las cosas, la instancia participativa que involucra a la ciudadanía parece ser la forma de prevenir la vulneración del derecho al medio ambiente sano, permitiendo que la faz colectiva de tal derecho se concrete. Ese fenómeno de interacción entre lo particular y lo colectivo, lo veremos desarrollado en el caso en estudio.

III. El caso “Crematorio”

El caso que se desarrollará a continuación contiene en nuestra consideración, los elementos suficientes para establecer un parámetro respecto de determinar cuándo es que la participación ciudadana dentro del procedimiento es oportuna, logrando que se concrete la protección del derecho al medio ambiente sano. En el mismo, observaremos que cuando no tiene lugar esa instancia, se genera un conflicto relacionado a lo ambiental que es necesario encauzar.

En la provincia de Tucumán el día 25 de agosto del año 2020 se presentó un expediente vinculado a la instalación de un crematorio ante la Dirección de Medio Ambiente de la provincia. El presentante, en cumplimiento de los requisitos establecidos en el formulario de “Aviso de Proyecto”, informó de las especificaciones que tendría la obra y los consiguientes impactos en el ambiente.

En un predio de 2,5 hectáreas se construiría un complejo edilicio que contaría con salas velatorias y salas de cremación con hornos fúnebres de alta tecnología. A su vez, se integraría el complejo con un parque en donde se depositarían los restos cremados. Dentro de los beneficios ambientales, el presentante señaló que el método de cremación permitiría un menor uso del suelo que las inhumaciones tradicionales, que los hornos a utilizarse no emitirían gases que afecten el medioambiente de la zona y que realizarían obras de reforestación con especial cuidado en la flora y fauna local. A su vez, respecto de la población afectada, el presentante afirmó que la zona aledaña era de baja urbanización, por no habría un alto grado de afectación a personas. Se alegó como efecto positivo que la inversión tomaría mano de obra local⁵.

⁵ la información que se detalla forma parte del cuerpo del expediente, al cual cualquier ciudadano puede acceder mediante una solicitud de acceso a la información ante la Dirección de Medio Ambiente de Tucumán

El expediente del proyecto en cuestión fue sometido a consideración del Consejo Provincial de Economía y Ambiente (CPEA), que resolvió que diera a publicidad en la página web de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente la tramitación de dicho proyecto. Posteriormente, el 22 de septiembre de 2020, dos vecinos de la zona presentaron una nota en el expediente solicitando que no se apruebe el proyecto, argumentando los “daños irreversibles que provoca este emprendimiento en la salud de la población”. Como fundamento citaron un trabajo del año realizado por un especialista, donde se sostiene la imposibilidad de que un crematorio opere en zona poblada por sus efectos en el ambiente.

Al día siguiente, fue presentada otra nota en la Dirección de Medio Ambiente por los vecinos de una urbanización identificada como “la Arboleda”, ubicada en el inmueble contiguo al del emprendimiento. Es importante resaltar que en dicha presentación los vecinos manifestaron haber tomado conocimiento por la página web de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia. A su vez, rechazaron en forma categórica la instalación del crematorio por los inminentes daños a la población del lugar, sosteniendo que no se trataba de una zona rural sino altamente urbanizada. Por otra parte, cobra relevancia la junta de firmas de los vecinos del barrio, a manera de expresar que el reclamo tenía carácter colectivo.

Ese mismo día, en una publicación periodística de un diario local (La gaceta, 2020), se relató que los vecinos realizaron una asamblea pública en frente al terreno donde estaba previsto el proyecto.

A raíz del estado público que toma la situación, el 29 de septiembre el CPEA resuelve remitir el expediente a la comuna para que los vecinos involucrados puedan realizar las observaciones pertinentes. Al día siguiente, toma intervención en el expediente otro ente estatal, la Defensoría del Pueblo de Tucumán (DP). En el documento, el defensor actuante realiza un extenso análisis sobre la normativa aplicable al caso y el fenómeno jurídico-social que observa.

Para la investigación que nos ocupa cobran importancia dos aspectos mencionados por la Defensoría en su actuación. Primero lo referido a la intervención de los ciudadanos en el procedimiento: “Los vecinos deben tener conocimiento de las actividades que se autorizan próximas a sus hogares. El derecho a la participación ciudadana ha sido reconocido con la incorporación de diversos tratados internacionales con jerarquía constitucional”.

En el mismo sentido, cobra relevancia lo siguiente:

De no ser por un anuncio realizado en la página de la SEMA y visto por los vecinos circunstancialmente... jamás hubieran tenido conocimiento de que este emprendimiento iba a ser tratado por el CPEA, jamás hubieran podido brindar sus objeciones u opinión al respecto y se hubiera vulnerado este derecho que les asiste como potenciales afectados por esta actividad. Por ello, debe dictarse una normativa que garantice la participación ciudadana.

Debido a que el caso tomó estado público, la Legislatura de Tucumán sancionó una ley que regula específicamente lo referido a los crematorios, prohibiendo su instalación a menos de 6 km de zonas urbanas, suburbanas, o centros rurales urbanos (Ley 9307, 2020). La normativa incluye un artículo referido a la cuestión que nos ocupa:

Previo al Informe de impacto Ambiental, deberá asegurarse la participación ciudadana a través de consultas o audiencias públicas, como requisito de validez de este procedimiento. La convocatoria a la audiencia pública indicada deberá respetar las formas locales de comunicación (diarios de circulación nacional y local, radio y/o televisión) para asegurar que las convocatorias lleguen a toda la población.⁶

Se observa cómo por vía legislativa se recepcionó el reclamo de quienes vivían en la zona, y mediante una norma se canalizó la participación ciudadana en el procedimiento de EIA para proyectos de esa clase, poniéndola como requisito de validez del acto administrativo que otorga el apto ambiental a un crematorio. Consecuentemente, el proyecto fue rechazado por resolución de la Dirección de Medio Ambiente.

Basándonos en el caso traído a estudio, podemos encontrar elementos que, concatenados unos con otros hacen a la concreción del derecho a gozar de un medio ambiente sano y evitan conflictos, aspecto que consideramos de vital importancia. En primer lugar, encontramos que la toma de

⁶ La presentación de la Defensoría del Pueblo también forma parte del cuerpo del expediente, al cual cualquier ciudadano puede acceder mediante una solicitud de acceso a la información ante la Dirección de Medio Ambiente de Tucumán.

conocimiento de los vecinos de la zona, potenciales damnificados directos por el pasivo ambiental a generar, se concretó gracias a la publicidad que se dio al proyecto por canales oficiales. Se ve claramente que al operar el acceso a la información únicamente de la existencia del mismo, se habilitaron los canales para que los ciudadanos pudieran conocer la obra propuesta, hecho que se concretó al tener acceso al expediente. No es un aspecto menor que al momento de habilitarse el canal de acceso a la información, la provincia se encontraba bajo Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) decretado por el poder ejecutivo (Decr. MDP, 2020), situación altamente extraordinaria que afectó a todos los órdenes de la administración pública y la sociedad civil, incluido el CPEA, que había resuelto sesionar de manera virtual para no cesar con el otorgamiento de certificados de aptitud ambiental. Aún en esas circunstancias, se pudo cumplir con el derecho de acceso a la información.

Otro elemento no menor relacionado con el acceso a la información es la presentación de firmas que agregaron al expediente un grupo de vecinos, a fin de demostrar la entidad de su reclamo. Al respecto, Herrera de Villavicencio (2018) sostiene que cierta cantidad de firmas pueden constituir un requisito que permita justificar la iniciativa de participación de la comunidad en un procedimiento. Como la realización de la instancia participativa es en sí una garantía para el ciudadano de su derecho al medio ambiente sano, este derecho también significa el activo involucramiento en las cuestiones atinentes al ambiente.

En este caso vemos como de forma espontánea la presentación de firmas fue utilizada como justificativo, con el objetivo de hacer constar el involucramiento de los vecinos en la cuestión. Cabe señalar qué tal aspecto no se encuentra incluido en normativa alguna referida al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

En segundo lugar, se observa un hecho que consideramos el punto de clivaje en el actual análisis. Nos referimos a la asamblea espontánea que realizaron los vecinos que se consideraban afectados por el proyecto a realizarse. Se verifica así otro aspecto tratado por Herrera de Villavicencio (2018) a propósito de la participación ciudadana en el ámbito administrativo, que ha denominado “asambleas callejeras multitudinarias”, en las que no intervienen las organizaciones intermedias como sindicatos, partidos políticos u organizaciones sociales. Así, lo que de otra manera sería una reunión popular, se

erige como un verdadero modo de participación en el que la ciudadanía se expresa sobre lo que atañe al conjunto. Pero, a su vez, se consideran a sí mismos como dejados de lado, desvinculados de los canales institucionales mediante los cuales su opinión pueda incidir en la decisión a tomar. En este caso, el otorgamiento de un certificado de aptitud ambiental para la instalación del crematorio.

El hecho de que no esté incluida esta instancia dentro del procedimiento, generó un conflicto alrededor de lo ambiental. La asamblea se llevó a cabo de igual forma, pero el hecho de que los ciudadanos no hayan podido ver reflejada su posición dentro de los canales institucionales previstos, dio lugar a consecuencias disruptivas. La más clara a nuestro modo de ver es el involucramiento de otro poder del Estado, el legislativo, a fin de sanear el conflicto. El dictado de una ley donde se incluye un artículo que hace referencia específica a la cuestión suscitada, no hace más que clarificar que para lograr la concreción del derecho al medio ambiente sano es necesario que de alguna manera la ciudadanía pueda ver canalizada su postura y sea considerada a la hora de tomar una decisión que la afecte en materia ambiental. Cuestión que resaltó debidamente la Defensoría del Pueblo, institución a la que la Carta Magna provincial otorga la función de proteger a la ciudadanía en sus derechos (Constitución de Tucumán, 2006, art 82).

Ahora bien, ante la posibilidad de hacer extensiva esta solución a la generalidad de las cuestiones sometidas a Evaluación de Impacto Ambiental, restaría definir si la vía legislativa es la idónea para ello. Teniendo en cuenta que el procedimiento general de EIA está demarcado por la Ley de Medio Ambiente de la provincia (Ley 6253, art 17 y SS), y en la misma no se establece paso alguno que pueda incluir una instancia participativa, corresponde a quien ejerció la función en primer lugar, generar tal modificación. Si para una clase de proyecto, como ser los crematorios, se vió involucrado el poder legislativo, más aún deberá hacerlo para la generalidad. Además, la inclusión de una instancia participativa en el procedimiento mediante una ley brindaría mayor seguridad jurídica tanto para el administrado que planea presentar un proyecto como para el ciudadano y la protección de su derecho.

Finalmente, el último punto en el que nos detendremos es en el resultado. Si se asume la postura que la no realización del proyecto mantuvo en vigencia el derecho al medio ambiente sano de los habitantes de la zona, y qué tal consecuencia fue producto de haber contado con el debido acceso a la información

cuando el caso entró a estudio del CPEA, la posterior asamblea pública no canalizada en el procedimiento administrativo y la solución del conflicto por parte de las autoridades gubernamentales, todos ellos se encuentran concatenados. Por ende, de haberse realizado de forma oportuna la instancia participativa en el marco del procedimiento, el acto administrativo resultante hubiera podido mantener la vigencia del derecho sin necesidad de que la cuestión escalara de forma conflictiva.

IV. Conclusiones

El curso de nuestro análisis sobre el caso “Crematorio”, nos lleva a establecer conclusiones que consideramos relevantes en la materia, ya que permiten constatar la importancia de ciertos elementos insertos en la normativa que afecta al procedimiento en cuestión, y a su vez delimitar lo oportuno como característica de la participación ciudadana. El punto de partida establecido fue primeramente la conceptualización surgida de la regulación, de que el procedimiento de evaluación de impacto ambiental se ve atravesado por la necesidad de garantizar dos derechos, el de información y el de participación, a fin de poder concretar otro, el derecho al medio ambiente sano. Sobre esta base, encontramos en el caso en cuestión que, en primer lugar, la toma de conocimiento por parte de la ciudadanía es el puntapié para el acceso a la información, y que el cumplimiento de este requisito activa la instancia participativa. Se introduce al ciudadano haciéndolo saber, para que luego se involucre al solicitar acceso a la información del proyecto que le afecta. Así se hace posible la concreción de la instancia participativa.

En segundo lugar, la realización de la asamblea vecinal informal en el caso en estudio demuestra que el fenómeno de la participación ciudadana está presente, aunque no canalizado en el procedimiento administrativo general previsto para los EIA. Si nos detenemos en la junta de firmas, que constata que el tema ha tomado estado público, podemos afirmar que a partir de allí se encuentra el momento oportuno para su realización.

Seguidamente, observamos que de no generarse la participación ciudadana en el momento oportuno desemboca en un conflicto social, por lo que se observa que lo establecido por la LGA tiene plena vigencia y, más importante aún, hace a la concreción del derecho constitucional al medio ambiente sano.

A todo lo dicho, se puede agregar lo referido a la legislación sancionada a raíz del caso, que al imponer la participación

previa como requisito de validez del acto administrativo, refuerza la postura de que tal instancia es necesaria para la concreción del derecho. Asimismo, se observa cierta progresividad entre los decretos que reglamentan la participación en procedimientos especiales y la ley 9.307 en cuanto a que, en esta última, se especifica la forma en la cual se debe llevar adelante la instancia participativa, una audiencia pública.

Consideramos por tanto, que el caso analizado permite afirmar que una vez cumplidos los recaudos de acceso a la información y habiendo adquirido el proyecto sometido a evaluación un estado público constatado, la participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental se torna oportuna, y es el medio idóneo para prevenir conflictos sociales en torno a lo ambiental, brindando efectividad al derecho al medio ambiente sano de los ciudadanos que se ven directamente involucrados. Para lograr esto, se deben arbitrar los medios tendientes a modificar el procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental, de manera tal que se vea canalizada la instancia participativa en la generalidad de los casos.

V. Bibliografía

- González, J. C. A. (n.d.). El Estudio de Caso simple: un diseño de investigación cualitativa. https://www.academia.edu/35380923/El_Estudio_de_Caso_simple_un_dise%C3%B1o_de_investigaci%C3%B3n_cualitativa
- Natale, L., & Coord. (2012). En carrera: escritura y lectura de textos académicos y profesionales.
- Esaín, J.A. (2022) El acuerdo de Escazú como superpresupuesto mínimo en el sistema de fuentes del derecho ambiental argentino. *Revista de Derecho Ambiental*. Abeledo Perrot. 70(4) 23-40
- Comadira, J., (2019). Procedimiento Administrativo y Participación Ciudadana. Portal Mejor democracia. Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Albornoz Colomo, M., Bollero, V. y González, J. (2017). Manual de políticas públicas ambientales para la Provincia de Tucumán. Editorial UNSTA
- De la Vega de Díaz Ricci, A. (2011). La evaluación de impacto ambiental como procedimiento administrativo: Algunos matices en el orden Nacional y en la Provincia de Tucumán. En Cafferatta, N. A., Barassi, L. T. P., Lorenzetti, P., Rinaldi, G., y Zonis, F. (2011). *Summa ambiental: doctrina, legislación, Jurisprudencia*. Abeledo-Perrot.
- Napoli, A. Et Al. (2006). Acceso a la información y participación pública en materia ambiental: actualidad el principio 10 en la Argentina. *Fundación Ambiente y Recursos Naturales*. 12-20
- Falbo, A. (2005) La previa categorización o identificación de impactos en la evaluación de impacto ambiental. *Revista de Derecho Público, Derecho Municipal: Segunda Parte*. Rubinzal- Culzoni.
- Herrera de Villavicencio, B. (2018). Nuevamente sobre la participación ciudadana en el procedimiento administrativo. *Revista Argentina Del Régimen de La Administración Pública*, 418, 131–139. <https://biblioteca.mpf.gov.ar/meran/opac-detail.pl?id1=33094>
- “Vecinos de San Pablo en pie de guerra contra la instalación de un crematorio”, *La Gaceta*, 23 de septiembre de 2020,

<https://www.lagaceta.com.ar/nota/861816/actualidad/vecinos-san-pablo-en-pie-guerra-contra-instalacion-crematorio.html>

Legislación

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Escazú), adoptado el 4 de marzo de 2018, Cepal - ONU. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/43595>

Ley 25.675, “Ley General del Ambiente”. 2002. Arts.18-21. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=79980>

Ley 6253, “Normas generales y metodología de aplicación para la defensa conservación y mejoramiento del Ambiente”, Provincia de Tucumán. 1991. art. 6. Recuperado en https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/producciones_sostenibles/legislacion/provincial/_archivos//000005-Legislacion%20Ambiental%20General/000023-Tucum%20n%2006253-Ley%20Normas%20generales%20y%20metodo%20de%20aplicacion.pdf

Resolución DCTyMA N° 116. 2003. Provincia de Tucumán. Recuperado en https://www.ecofield.net/Legales/Tucuman/res116-03_TUC.htm

Decreto N°2203/3. 1991. Provincia de Tucumán. Recuperado en <http://rig.tucuman.gov.ar/leyes/scan/scan/decretos/1991/D-2203-3-ME-25101991.pdf>

Ley 25.831, “Régimen de libre acceso a la información pública ambiental”. 2003. Recuperado en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91548/norma.htm>

Ley 9307. “Regulación de la instalación y el funcionamiento de crematorios de cadáveres y restos humanos en la Provincia de Tucumán”, Provincia de Tucumán, 2020, art. 5 <https://ar.vlex.com/vid/ley-9307-2020-ley-850910227#:~:text=LEY%3A,en%20la%20Provincia%20de%20Tucum%20n.>

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 17/1. 2020. Provincia de Tucumán. Recuperado en https://leyes.tucuman.gob.ar/acciones.php?norma=2&num_asignado=17/1-GOB-2020