

**Constitución y medio ambiente.
Artículo 41. Después de la Reforma de 1994.
Participación ciudadana y derecho a la información
en materia ambiental.**

Por Sebastian LAGRAÑA*

* Abogado, UNL. Mediador, UNL. Notario, UCSF. Alumno de Especialización en Derecho Ambiental y Tutela del Patrimonio Cultural. Master en Derecho Ambiental y Urbanístico. FCJyS de la Universidad Nacional del Litoral y la Universidad de Limoges. Cohorte 2008.

Al decir de Leopoldo J. Fidyka¹ en los últimos años ha surgido el debate acerca de las funciones básicas del Estado, incorporándose en la agenda pública en forma transversal una gran cantidad de temas, en la procura del efectivo y equitativo acceso de todos a los derechos fundamentales.

Cada vez más, la administración intenta acercarse al ciudadano, toma en cuenta sus necesidades y facilita el acceso a la información. Así, la participación en los asuntos públicos adquiere una inusitada dimensión. Esta visión se apoya en nuevos paradigmas y en recomendaciones de distintos acuerdos e instrumentos internacionales, como así también, en demandas de los propios administrados.

La participación ciudadana, resulta imprescindible para el fortalecimiento democrático, por razones de legitimidad, robustecimiento de la calidad institucional y el capital social, es en ese contexto donde emerge la necesidad de cambios.

El sector público debe reformularse, dando una mayor importancia a los resultados, a la calidad en la prestación de los bienes y servicios públicos, a la satisfacción de los ciudadanos pero, por sobre todo, poniendo énfasis en profundas transformaciones culturales.

Lejos de posturas meramente cosméticas, superficiales o de corto plazo, que intentan trasplantar, sin escalas, recetas del “mercado”, resulta menester que eficiencia, eficacia, calidad, transparencia y participación vayan de la mano en una nueva administración, donde las personas receptoras de los servicios públicos, más que clientes, sean concebidas como verdaderos ciudadanos portadores de derechos.

La incorporación de nuevas técnicas, procedimientos e instrumentos, no pueden constituir un fin en sí mismo, éstos requieren como referencia el compromiso, con valores que materialicen innovaciones en mejoras concretas en la calidad de vida de las personas.

A su vez, puertas adentro de la administración, cabe recordar que todo proceso transformador se apoya en personas, por ello la motivación y la capacitación del capital humano público resulta vital, más aún estando inmersos en la denominada sociedad del conocimiento.

Como puede apreciarse, la participación en los últimos años ha entrado con firmeza al marco constitucional y se la encuentra en una amplia gama de temas, lo que facilita tanto el diseño transversal de políticas públicas participativas como reformas en la administración de cara al ciudadano.

Por lo tanto, en virtud del amplio conjunto de principios y expresiones normativas, se encuentra facilitada la incorporación de nuevos canales participativos en el plano de las políticas como en el de la administración, sin embargo se vislumbran algunas tensiones: en el primer caso, con los sistemas representativos, y en el segundo, por su colisión con la tradicional verticalidad de la administración.

Se debe tener presente, que el mero enunciado, principio o mandato hacia la participación, no lleva en forma automática a que se participe. La realidad es mucho más compleja que un entramado de normas, mirando sólo a éstas se puede caer en falsos espejismos, por eso la arquitectura jurídica resulta insuficiente si no se enfoca hacia el contenido y se incorpora el compromiso por la eficaz aplicación de los derechos, como el mandato consti-

¹ Leopoldo J. Fidyka: Participación ciudadana. Abogado (UBA). Coordinador Programa Estudios Especiales, Dirección Nacional de Relaciones con la Comunidad, Ministerio del Interior. Especializado en aspectos jurídicos de la participación ciudadana, desarrollo local y derecho municipal comparado. Autor del libro: *La Participación Comunitaria: Marco Constitucional de la República Argentina*, (Dinac, MI, 1995).

tucional vigente orientado a la promoción de “medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos” (art. 75, inc. 23, CN).

El desafío está abierto, el Estado de Derecho debe ser reivindicado. El afán de renovación no debe relegar el principio de legalidad, ni la búsqueda de la igualdad “real” ante la ley, por ello, recuperando otra vieja idea, la de “res-pública”, o cosa de todos (y todas), es a través de la creciente consolidación de espacios de diálogo y participación, por donde se puede ir fortaleciendo el necesario proceso de construcción de la ciudadanía.

Análisis del artículo 41 de la Constitución Nacional

Los derechos de acceso a la información resultan particularmente acentuados en materia de protección del medio ambiente.

En nuestro ordenamiento jurídico, la Constitución Nacional (art. 41) se reconoce y garantiza expresamente el derecho a la información y participación ciudadana, en esta materia en análisis se refiere:

Párrafo 6: “(y) a la Información y Educación Ambientales”.

Párrafo 7: “Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las Provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las Jurisdicciones Locales”.

Como ejemplo a esto último podemos citar la Ley General de Ambiente 25675, artículo 6: “toda norma que concede una tutela ambiental uniforme o común para todo el territorio nacional, y que tiene por objeto imponer condiciones necesarias para asegurar la protección ambiental. En su contenido, debe prever las condiciones necesarias para garantizar la dinámica de los sistemas ecológicos, mantener la capacidad de carga y, en general asegurar la preservación ambiental y el desarrollo sustentable”.²

Con respecto a la participación ciudadana y las experiencias en la actualidad podemos mencionar, a manera de ejemplo: el caso de la instalación de las papeleras en Uruguay que afectan en primera medida a las localidades de Gualaguaychú y Colón en la provincia de Entre Ríos, el caso Esquel en la provincia de Chubut, con la explotación minera y su grave impacto sobre los bosques y los pueblos, por lo tanto, veremos que resultan casos similares pero difieren en que algunos cobraron y cobran, actualmente, más fuerza o repercusiones que otros en determinadas circunstancias.

La influencia de las asambleas, las ONG, las organizaciones sociales y sus acciones conjuntas, las comunidades indígenas, los habitantes de cada región son fundamentales y de gran relevancia para la participación ciudadana pero se debe remarcar la importancia de la normativa que permite legitimar los logros.

Las transformaciones son inminentes, la globalización marca una influencia en los diferentes ámbitos, las que pueden resultar la mayoría de las veces positiva.

En el plano constitucional, la materia del derecho ambiental se ubica dentro de las competencias concurrentes, esta distribución de competencias se completa con dos claros principios: Las facultades provinciales no delegadas y los poderes implícitos del Estado Federal.³

² Análisis en la clase de Especialización en Derecho Ambiental y Tutela del Patrimonio Cultural.

³ Bidart Campos, Germán. *Tratado elemental de Derecho Constitucional*. T I A, Ediar, 2000, p. 239.

El artículo 41 de nuestra CN se inscribe precisamente en el nuevo rostro que el federalismo tiene a nivel contemporáneo, ya no como un sistema cerrado de competencias sino como un sistema abierto de competencias concurrentes, pero no sólo el federalismo sino el mismo derecho como regulador. El error se encuentra en leer este artículo de modo aislado - omitiendo el sentido del federalismo de coordinación- pues va de la mano de otras cláusulas constitucionales que regulan el juego de competencias en materia medioambiental: Normas sobre acceso y transmisión de la propiedad (75, inc. 12 y 124); Normas sobre dominio público (75, inc. 12); Normas sobre poder de policía (locales y provinciales); Normas sobre resarcimiento por daños (75, inc. 12 y 41); Normas sobre tipificación de delitos (75, inc. 12); Normas sobre tipificación de contravenciones (locales y provinciales); Normas sobre resoluciones de conflictos interprovinciales a resolver de tres modos, por la nación, por convenios ínter jurisdiccionales y regionales.⁴

En cuanto al rol del Estado, debe darse a partir de un sistema representativo democrático y participativo, donde el poder político y las instancias administrativas estatales sean recuperadas y administradas desde la sociedad, asegurando una participación ciudadana activa y autónoma, sin lugar a dudas la acentuación en la participación ciudadana es necesaria y su rol hoy resulta más que importante.

⁴ Rosatti, Horacio. "Status constitucional de los pueblos indígenas argentinos", en *La Reforma de la Constitución*. Rosatti, Horacio y otros. Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, Santa Fe, 1994.