

## 25. Medio Ambiente

### **El manejo de los residuos sólidos domiciliarios en el Municipio de San Miguel de Tucumán y las técnicas del derecho administrativo.**

Criscuolo, María Soledad

solecriscuolo@gmail.com;

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Universidad Nacional de Tucumán

---

#### **Resumen**

Este estudio tiene por objeto indagar cuál es la situación actual del manejo de los residuos sólidos domiciliarios en la Municipalidad de San Miguel de Tucumán y las técnicas del derecho administrativo utilizadas por el municipio.

En cuanto al marco metodológico resulta necesario precisar que nos encontramos ante una investigación de tipo cualitativa y exploratoria.

El principal resultado de la investigación radica en efectuar una evaluación consciente de las políticas públicas implementadas y de los resultados obtenidos, que permita al Municipio pensar en una visión superadora a través de las técnicas del Derecho Administrativo, optimizar el manejo de los residuos sólidos urbanos y concientizar a la población de la importancia del rol que debe cumplir a fin de que todos los ciudadanos del Municipio puedan gozar de un medio ambiente sano.

**Palabras clave:** Residuos, Municipio, Derecho Administrativo, Ambiente.

#### **Introducción**

Los motivos que fundamentan esta investigación se encuentran en el hecho de que el tema de la basura es un problema que aqueja al Municipio, que se observa a diario, lo percibimos quienes habitamos en él y lo ponen de manifiesto las publicaciones periódicas (San Miguel de Tucumán está rodeada de basurales, 2009).

La finalidad de esta investigación busca trascender el ámbito meramente teórico, toda vez que sólo a partir de una

evaluación consciente de la instrumentación jurídica de las políticas públicas implementadas y de los resultados obtenidos, se puede pensar en una visión superadora que permita al Municipio optimizar el manejo de los residuos sólidos urbanos y concientizar a la población de la importancia del rol que debe cumplir, a fin de lograr que todos los ciudadanos del Municipio puedan gozar de un ambiente sano.

La importancia del estudio radica en que “La basura o los residuos”, como lo

denominaremos en adelante, constituye uno de los problemas críticos de nuestra sociedad de consumo: nuestros hábitos están dirigidos a comprar productos para usar y tirar. Estos productos, en vez de ofrecernos una mejor calidad de vida por la comodidad de su empleo, nos conducen a una irrefrenable generación de residuos desde el momento mismo de su fabricación. El desarrollo tecnológico y su permanente innovación inciden en todas las actividades humanas: desde las prácticas medicinales a la tecnología informática para el hogar, pasando por los elementos que se emplean para la construcción, el transporte o las comunicaciones. Son elementos y actividades que también generan residuos afectando la calidad de vida que a la vez tienden a promover con su utilización. Los residuos afectan el medio ambiente y provocan, en muchos casos, daños prácticamente irreparables. Esos daños los experimentamos todos, individualmente y como comunidad. El Estado, como gestor del Bien Común de la sociedad está obligado a generar los marcos jurídicos e implementar las políticas necesarias para atender estos problemas” (De la Vega de Díaz Ricci, 2005).

### **Objetivos**

Este estudio tiene por objeto indagar cuál es la situación actual del manejo de los Residuos Sólidos Domiciliarios en la

Municipalidad de San Miguel de Tucumán y las técnicas del derecho administrativo utilizadas por el Municipio a fin de asegurar que sus habitantes gocen de un medio ambiente sano y propicio para la vida de conformidad a lo dispuesto por el art. 41 de la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional incorporados por el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

A los efectos de analizar el tema propuesto y lograr tener un conocimiento acabado del problema formulado, procedí a plantearme los siguientes OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

1.- Explicar el concepto de Residuo Sólido Urbano y las etapas que comprende su manejo.

2.- Comprender la actividad desarrollada por el Municipio como orden de gobierno autónomo en el Federalismo Argentino.

3.- Describir cómo funciona la articulación de las competencias en materia ambiental entre la nación, las provincias y los municipios.

4.- Especificar las facultades que posee el Municipio en materia ambiental de conformidad a lo dispuesto por las normas que integran el bloque constitucional local, a saber, la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Tucumán reformada en el año 2006 y la Ley Orgánica Municipal (Ley n° 5.529).

5.- Describir las políticas públicas adoptadas por el Municipio para dar solución al tema de los residuos sólidos urbanos mediante las técnicas del derecho administrativo tales como el poder de policía, el servicio público y los sistemas de contratación.

### **Materiales y Métodos**

En lo que respecta al marco metodológico de esta investigación resulta necesario precisar que:

En cuanto a su diseño nos encontramos ante una investigación de tipo cualitativa, exploratoria y descriptiva.

La unidad de análisis comprende las normativas dictadas a nivel nacional, provincial y municipal que regulan el tratamiento de los residuos sólidos urbanos de origen domiciliario y, por otro lado, las políticas públicas adoptadas por el Municipio de San Miguel de Tucumán, tendientes a hacer frente al problema de la basura mediante las técnicas del Derecho Administrativo para la prestación del servicio, a partir de la creación del Consorcio Público Metropolitano y la instalación de la planta de disposición final de Overa Pozo.

En cuanto a las técnicas empleadas a fin de generar información válida y confiable, se encuentra la entrevista cara a cara semi-estructurada sin cuestionario individual a las personas que ocupan un puesto clave en el

tratamiento de los residuos sólidos urbanos, su registro mediante la toma de nota y grabación y la técnica de la investigación documental que considera tanto el análisis de documentos escritos, audiovisuales o visuales, públicos o privados que se refieran a hechos que realmente acontecen dentro del marco del Municipio. Entre ellos se encuentran los artículos periodísticos publicados en el diario La Gaceta, la doctrina de los autores y la jurisprudencia existente en la materia.

Por último, tratándose de una investigación de tipo cualitativo, mediante la cual busco comprender y analizar la situación actual del Municipio en lo que respecta al tratamiento de los residuos sólidos urbanos de origen domiciliario, analizo los datos de conformidad a las pautas metodológicas pertinentes al análisis de los datos cualitativos, a saber: codificación de la información, exposición y presentación de los datos, y elaboración de conclusiones.

### **Resultados y Discusión**

Antes de comenzar a analizar en profundidad el tema a tratar, resulta pertinente señalar el problema terminológico con el que nos encontramos al momento de determinar la manera en que se denomina a los residuos objeto de la presente investigación.

Del análisis de la normativa existente a nivel nacional, provincial y

municipal, se desprende que no se sigue el principio de congruencia. La Ley Nacional n° 25.916 utiliza la denominación “Residuos Sólidos Domiciliarios” mientras que la Ley Provincial n° 8177 los denomina “Residuos Sólidos Urbanos” y la Municipalidad de San Miguel de Tucumán, por Ordenanza n° 3395, los denomina “Residuos Sólidos Urbanos” e introduce, como se verá más adelante, una clasificación diferente a la establecida por la ley nacional.

A los efectos de este trabajo, se adopta la denominación de “Residuos Sólidos Domiciliarios” para designar a aquellos elementos, objetos o sustancias provenientes de las viviendas que como consecuencia de los procesos de consumo y desarrollo de actividades humanas son desechados y / o abandonados.

Al respecto de la gestión de los residuos sólidos domiciliarios como una cuestión ambiental es necesario tener en cuenta que las actividades antropogénicas impactan en los bienes naturales como la fauna, la flora, el agua, el aire y suelo. Se denomina gestión ambiental al proceso orientado a administrar eficientemente los recursos naturales existentes en un determinado territorio, buscando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, con un enfoque de desarrollo sustentable.

La gestión ambiental está conformada por una serie de acciones y programas que las autoridades municipales deben diseñar tomando en cuenta todos los elementos que puedan impactar al ambiente en su localidad:

- Gestión integral del agua.
- Gestión integral del aire.
- Gestión integral de los residuos.
- Gestión integral de la flora y fauna silvestres.
- Gestión integral de la biodiversidad y las áreas naturales protegidas.

La gestión integral de los residuos sólidos domiciliarios (GIRSD) tiene que ser considerada como una parte integral de la Gestión Ambiental. Puede ser definida como la disciplina asociada al control del manejo integral de los residuos sólidos domiciliarios (RSD) (reducción en la fuente, reúso, reciclaje, barrido, almacenamiento, recolección, transferencia, tratamiento y disposición final) de una forma que armoniza con los mejores principios de la salud pública, de la economía, de la ingeniería, de la conservación, de la estética y de otras consideraciones ambientales, que responde a las expectativas públicas.

Una gestión de residuos coherente y racional ofrece muchas oportunidades para el desarrollo (Ambiente, 2013, pág. 24).

Las etapas del manejo de los Residuos Sólidos Domiciliarios definidas internacionalmente son las siguientes: 1) Generación; 2) Almacenamiento; 3) Recolección; 4) Transferencia; 5) La quinta etapa comprende el tratamiento de los RSD; y 6) La última etapa del tratamiento de los residuos es la “Disposición final” y está íntimamente relacionada con la preservación del ambiente como la salud de la población. Dentro de las alternativas viables se encuentra el relleno sanitario (México, 2001).

En el análisis de los Residuos Sólidos Domiciliarios en nuestro país y en Tucumán advierto que es uno de los desafíos de política pública más serios que enfrentan los gobiernos locales.

En efecto, en nuestro país la gestión de los Residuos Sólidos Domiciliarios es de competencia municipal y pese a las múltiples diferencias que existen entre los gobiernos locales los desafíos que presentan en la gestión de los RSD son similares, las soluciones hasta ahora son parciales y se convirtió en un tema que genera conflictos sociales, políticos y ambientales (Schejtman & Irurita, 2012).

Ante esta situación se propone desde distintos sectores un modelo de gestión integral de los residuos sólidos urbanos como una propuesta tendiente a otorgar un adecuado tratamiento a los RSD, la que supone una actuación

sistémica de los diferentes órdenes de gobierno federal para asegurar su eficacia.

La gestión integral de los Residuos Sólidos Urbanos es un tema complejo que abarca distintos conceptos que es necesario precisar para lograr comprender el fenómeno en toda su extensión.

Al tratarse la materia ambiental de una competencia compartida entre los distintos órdenes de nuestro gobierno federal y al encontrarse incluida la gestión de los RSD dentro de la gestión ambiental que debe ser llevada a cabo por los municipios, se debe precisar la manera en que se articulan las competencias entre la Nación, las Provincias y los Municipios, hacer un análisis de la normativa ambiental vigente, y luego precisar de qué manera la Municipalidad de San Miguel de Tucumán regula los residuos sólidos urbanos dentro del marco local.

El estado federal entraña como requisito de su existencia un reparto del poder político administrativo entre los diversos centros de poder, toda vez que no se puede afirmar que existe un verdadero estado federal si la competencia de un orden de gobierno es ilimitada (Cerro, 2008). Así, el orden jurídico de un estado federal se compone de normas centrales válidas para todo el territorio y de normas locales que valen solamente para las partes de dicho territorio, la competencia de legislación se

encuentra dividida entre una autoridad central y varias locales (Esaín, 2011).

Con la reforma constitucional del año 1994 nos encontramos frente a un sistema de distribución de competencias que prevé una nueva forma de descentralización de la función legislativa. El constituyente introdujo en el art. 41 un sistema de reparto competencial en materia ambiental que modifica la forma de repartir el poder en nuestro estado federal (Esaín, El federalismo ambiental. Reparto de competencias legislativas en materia ambiental en la Constitución Nacional y en la Ley General del Ambiente 25.675, 2011) al establecer vínculos federales de cooperación, toda vez que al agrandar las facultades o competencias concurrentes se fortalece la autonomía y participación, dos elementos que deben ser constantes en el sistema federal (Cerro, 2008).

El art. 41 de la Constitución Nacional prevé una serie de deberes que habilitan a los poderes públicos para intervenir y regular las actividades de los individuos que incidan contaminando o degradando el medio ambiente, deberes que no son impuestos solamente al estado federal sino también a las provincias y a los municipios ya que el deber de protección se dirige a las autoridades en general que son las encargadas de diseñar un sistema normativo y de gestión para la protección

del medio ambiente. Así, al momento de efectuar el deslinde competencial entre los sujetos de la relación federal establece que le 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, la materia es compartida y se diferencia en cuanto al alcance de la potestad normativa a través de la cual se cumple la finalidad de la protección (De la Vega, 2008).

Sin perder de vista que es la Constitución la que nos dará el esquema de repartición de competencias y que es la norma subordinante de los ordenamientos derivados de ella (nacional y provincial), para poder comprender el reparto del párrafo 3 del artículo 41 según Esaín (Esaín, El federalismo ambiental. Reparto de competencias legislativas en materia ambiental en la Constitución Nacional y en la Ley General del Ambiente 25.675, 2011), a quien seguiremos en este desarrollo, debemos analizar una serie de principios que gobernarán la relación entre ambos órdenes llamados a concurrir de manera complementaria: a.- Principio de exclusividad funcional parcial; b.- Principio de distribución; c.- Principio de competencia; d.- Principio de supremacía federal; e.- Principio de complementariedad; f.- Principio de autonomía funcional competencial; g.-

Principio de congruencia; h.- Principio de optimización de la protección ambiental; i.- Principio de proporcionalidad; y j.- Principio pensar global y actuar local.

Determinada la competencia del Municipio a los efectos de otorgar un adecuado tratamiento a los residuos sólidos domiciliarios, procedo a analizar la situación actual de los Residuos Sólidos Domiciliarios a la luz de las técnicas del Derecho Administrativo que se emplean en el Municipio de San Miguel de Tucumán, teniendo presente que tanto la Ley nacional como la Ley n° 8177 de la Provincia de Tucumán prevén la Gestión Integral de los RSD.

A continuación, procedo a detallar las técnicas del Derecho Administrativo que aplica la Municipalidad de San Miguel de Tucumán para el tratamiento de los Residuos Sólidos Domiciliarios.

La primera de ellas es la del Poder de Policía, noción compleja que se traduce en regulación, control y sanción de las conductas de los particulares.

Según Balbín (Balbín, 2015) el poder de policía es el poder de regulación y ordenación estatal, de limitación y comprensión de los derechos apoyado básicamente en los arts. 14, 19, 28 y 75 incs. 10, 12 y 13 de la Constitución Nacional. Así, teniendo en cuenta que el derecho administrativo es el equilibrio entre las prerrogativas del estado y los derechos de las personas, el Estado solo

puede limitar derechos en reconocimiento de otros derechos.

Los caracteres más sobresalientes del poder de policía actual son: a) el principio de reserva legal (el poder y su alcance debe estar previsto en términos completos, previsibles, y específicos en las reglas jurídicas); b) los principios de razonabilidad y proporcionalidad (vínculo entre el fin y el medio rechazándose los poderes innecesarios y desmedidos); c) la prohibición de exceso y omisión (no alteración de los derechos); y d) el principio pro libertad (en tanto sea posible optar entre varios medios o soluciones en el ejercicio del poder regulatorio y su aplicación, debe seguirse aquel camino que restrinja menos la libertad y los derechos de las personas) (Balbín, 2015).

El Municipio, a los efectos de lograr llevar adelante una eficiente gestión integral de los residuos sólidos urbanos, debe ejercer su poder de regulación y limitación de derechos en lo que concierne a la disposición inicial de los residuos para impedir que los particulares los arrojen en cualquier lugar sin tomar las precauciones necesarias. La finalidad que persiguen esas medidas de policía es evitar la contaminación ambiental, lograr la reducción en la fuente, promover el reciclaje como el reuso, e implementar la separación de los residuos en la fuente. A tal efecto se dispone los horarios en que los residuos deben ser sacados de los

domicilios, los lugares en que deben ser dejados y la forma en que deben ser dispuestos. No obstante, la reducción en la fuente y la separación domiciliaria aún no se han implementado.

La Segunda técnica del derecho administrativo empleada por el Municipio es el instituto del Servicio Público.

Los servicios públicos son los servicios que el estado debe garantizar, pero puede abstenerse de prestar y que deben prestarse con el objeto de garantizar el goce y ejercicio de los derechos.

El Servicio Público es una actividad cuyas propiedades más relevantes son:

- 1.- la responsabilidad del Estado en la prestación del servicio;
- 2.- la prestación en condiciones de competitividad y excepcionalmente en situaciones de monopolio;
- 3.- el carácter retributivo del servicio debido a su contenido económico;
- 4.- la obligatoriedad de las prestaciones porque solo así es posible garantizar los derechos, en especial, de los usuarios; y
- 5.- el reconocimiento del legislador de los derechos instrumentales y del servicio como público, según las circunstancias de cada sociedad en un tiempo determinado (Balbín, Tratado de Derecho Administrativo, Segunda Edición actualizada y ampliada, 2015).

Solo mediante la constitución de la actividad de recolección y tratamiento de los residuos sólidos urbanos como un

servicio público, el Municipio está en condiciones de asegurar la obligatoriedad, regularidad, igualdad y continuidad de la prestación del servicio en miras a la eficacia y adecuación a los parámetros ambientales. Asimismo, a través de esta técnica del derecho administrativo el Municipio hace efectiva una necesidad básica y directa de los habitantes del Municipio de San Miguel de Tucumán, que incide de modo mediato en el derecho a gozar de un medio ambiente sano, derecho que se constituye en un *prius* de la existencia del hombre, porque sin un medio ambiente adecuado no nos sería posible gozar de los restantes derechos.

Este servicio comprende la recolección, el transporte y la disposición final. Las dos primeras etapas las desarrolla la Municipalidad de San Miguel de Tucumán. La última se realiza a través de una figura consorcial interjurisdiccional que es el Consorcio Público Metropolitano.

La tercera técnica del derecho administrativo que emplea el Municipio de San Miguel de Tucumán es la contratación administrativa.

A los efectos de este trabajo resulta pertinente analizar el contrato de concesión de servicio público y el contrato de locación de servicios, para lograr determinar en qué figura contractual quedan encuadrados los contratos celebrados por el Municipio de San Miguel

de Tucumán con Transportes 9 de Julio y el Consorcio Público Metropolitano con Moviser S.R.L. quienes tienen a su cargo el manejo de los residuos sólidos domiciliarios.

El contrato de concesión de servicio público es un acto por el cual la Administración Pública le encomienda a un tercero la organización y el funcionamiento de un servicio público de forma temporal, otorgándole determinadas atribuciones y poderes exorbitantes sobre los particulares. El concesionario asume la prestación del servicio a su cuenta y riesgo (Escola, 1979).

El servicio se llevará no solo de forma onerosa sino que también significará para el concesionario la obtención de una ganancia o beneficio, que es justamente lo que lleva a aceptar al particular tal colaboración. En consecuencia, nace así el derecho del concesionario a percibir la retribución correspondiente por la prestación del servicio que ha tomado a su cargo, la cual no es pagada por la administración concedente, sino por los usuarios, es decir, por el público que utiliza concretamente el servicio (Escola, Tratado integral de los contratos administrativos, 1979).

El contrato de locación de servicios aparece como un contrato administrativo cuando la actividad o prestación que toma a su cargo el co – contratante particular

está encaminada al cumplimiento de funciones esenciales y específicas del Estado, es decir, cuando tienen por finalidad el interés público.

Entre los contratos administrativos típicos de locación de servicios se cita al contrato celebrado entre un municipio y una persona para que se encargue de la recolección y traslado de los residuos domiciliarios (Escola, Tratado integral de los contratos administrativos, 1979). En este instituto, el pago de las prestaciones lo realiza la Administración mediante fondos públicos de diverso origen, por ejemplo: impuestos, tasa, contribuciones, etc.

Este es el tipo de contrato que actualmente utiliza la Municipalidad de San Miguel de Tucumán con la Empresa 9 de Julio para la recolección y transporte de los residuos. La empresa percibe el precio de la Municipalidad que lo abona con fondos de rentas generales, entre las que se encuentra la tasa para alumbrado, barrido y limpieza (CISI). La Municipalidad no reconoce al contratista potestades exorbitantes sobre los particulares.

Por último, la cuarta técnica del derecho administrativo empleada por el Municipio es la coordinación, la cooperación y la concertación interjurisdiccional, nociones necesarias para la gestión integral de los residuos sólidos. Estos vínculos intergubernamentales de funcionamiento y

ejercicio competencial entre las distintas instancias políticas (Díaz Ricci, 2005) resultan de cabal importancia para dar una respuesta adecuada al problema de la basura dado que se trata de una materia que trasciende las fronteras jurisdiccionales de los municipios y provincias.

Ejemplo de ellas es el Consorcio Público Metropolitano integrado por Alderetes, la Banda del Río Salí, Las Talitas, San Miguel de Tucumán, Tafí Viejo y Yerba Buena. Como ya señalé el Consorcio contrata las tareas que se efectúan en la planta de transferencia San Felipe y en Overa Pozo con Moviser S.R.L. Es un contrato de locación de servicios en donde la empresa se encarga de la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios y el Consorcio paga con fondos que son aportados por las municipalidades que lo integran.

A modo de conclusión, considero pertinente señalar que pese al loable esfuerzo realizado los últimos años a los efectos de lograr solucionar el problema nos encontramos lejos de dar una respuesta adecuada debido a que se incurrió en un error estratégico al no haberse adoptado una política pública que contemple la totalidad de las etapas que comprende la gestión integral de los residuos articuladas de un modo coherente dada su complementariedad y al haberse construido nuevos centros de

disposición final sin compromisos políticos, normativos, presupuestarios y participativos con la comunidad que resulten firmes y creíbles. La prueba de ello es el fallo Federación de Organizaciones Ambientistas no Gubernamentales de Tucumán vs. Servicios y Construcciones La Banda S.R.L. s/ Amparo dictado por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de Tucumán, Sala II, en fecha 17/11/2010 y el fallo Cabrera José Enrique c/ Insaurralde Fernando y otros s/ Amparo Expte. N° 3441/11, dictado por el Juzgado Civil y Comercial Común de la III Nominación en fecha 07/03/2013.

### **Conclusiones**

1.- Con la reforma constitucional de 1994 nos encontramos frente a un sistema naciente de distribución de competencias debido a que en su art. 41 prevé una nueva forma de descentralización de la función legislativa que tiende a fortalecer la autonomía y a propender a la existencia de un federalismo de cooperación. Así, el artículo en cuestión establece que corresponde a la nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que ello altere las jurisdicciones locales. La materia es compartida y se diferencia en cuanto al alcance de la potestad normativa.

2.- El derecho al ambiente sano es un derecho humano fundamental vinculado a la propia vida humana e indispensable para el goce de los restantes derechos. En consecuencia, al ser la gestión de los residuos domiciliarios una cuestión ambiental, el Municipio debe dar una respuesta adecuada al problema de los residuos sólidos urbanos y dentro de ellos a los residuos domiciliarios mediante la adopción de una política pública que contemple el manejo integral de aquellos.

3.- El Municipio en tanto ente autónomo que posee facultades de actuación política y de administración dentro de los límites fijados por la Ley, la Constitución Nacional y la Constitución Provincial debe adoptar las medidas tendientes a lograr hacer efectivo el derecho a un ambiente sano contenido en el art. 41 de la Constitución Nacional y en el art. 41 de la Constitución Provincial.

4.- El ámbito competencial de los municipios en materia ambiental se encuentra delimitado por el art. 134 inc. 7 de la Constitución de la Provincia de Tucumán como por el deber emergente del art. 41 de la Constitución Nacional y el art. 41 de la Constitución Provincial que dirigen el mandato de la protección ambiental a las autoridades, entre las cuales, se encuentra el Municipio.

5.- La actuación del Municipio en materia ambiental debe ser

complementaria de las normas de presupuestos mínimos nacionales y de las provinciales que las complementan, respetando los principios aplicables en la materia que fueron citados en el punto 4.3, toda vez que la materia ambiental de conformidad a lo dispuesto por el art. 41 de la Constitución Nacional es una competencia concurrente que involucra a los tres órdenes del gobierno federal (Nación, Provincias y Municipios), la materia es compartida y se deferencia en cuanto al alcance de la potestad normativa a través de la cual se cumple la finalidad de la protección.

6.- Por aplicación del principio “pensar global, actuar local”, la gestión de aquellas cuestiones ambientales que sean de incumbencia municipal debe ser asumida por este orden de gobierno. En consecuencia, al ser el problema de los residuos domiciliarios una cuestión ambiental el Municipio de San Miguel de Tucumán está facultado dentro del ámbito competencial que le fue otorgado por el Bloque de Constitucional Local a dictar la normativa pertinente en materia de Residuos Sólidos Domiciliarios que permita complementar la normativa existente a nivel nacional y provincial sin contrariar las pautas fijadas por la Nación y la Provincia.

7.- La gestión de los residuos sólidos domiciliarios se efectúa a través de distintas técnicas del Derecho

Administrativo, a saber: el poder de policía (régimen contravencional), la institución del servicio público, la contratación administrativa, y la cooperación interjurisdiccional.

8.- El Municipio a los efectos de lograr llevar adelante una eficiente gestión integral de los residuos sólidos urbanos debe ejercer su poder de regulación y limitación de derechos, a través del denominado poder de policía, en lo que concierne a la disposición inicial de los residuos para impedir que los particulares los arrojen en cualquier lugar sin tomar las precauciones necesarias tendientes a evitar la contaminación ambiental, lograr la reducción en la fuente, promover el reciclaje como el reuso, e implementar la separación de los residuos en la fuente.

9.- La gestión de los residuos sólidos urbanos en todas sus etapas es un servicio público reconocida en el art. 5 de la ley n° 8177 la Legislatura Provincial. Con ella el Estado asume la responsabilidad de asegurar la prestación del servicio a los efectos de garantizar el derecho de los habitantes de la provincia de gozar de un ambiente sano.

10.- El Municipio utiliza las técnicas de policía para reglamentar la disposición inicial de los residuos por los particulares, fijando horarios y formas de disponer la basura para los habitantes de San Miguel de Tucumán y un régimen de sanciones por incumplimiento.

11.- Mediante la constitución de la actividad de recolección y tratamiento de los residuos sólidos domiciliarios en un servicio público, el Municipio se encuentra en condiciones de asegurar la obligatoriedad, regularidad, igualdad y continuidad de la prestación del servicio como la eficacia del mismo y su adecuación a los parámetros ambientales, y hacer efectiva una necesidad básica y directa de los habitantes del Municipio de San Miguel de Tucumán, a saber: el derecho a gozar de un medio ambiente sano, derecho que se constituye en un prius de la existencia del hombre, porque sin un medio ambiente adecuado no nos sería posible gozar de los restantes derechos.

12.- A través de la creación del Consorcio Público Metropolitano los municipios de Alderetes, de la Banda del Río Salí, de Las Talitas, de San Miguel de Tucumán, de Tafí Viejo, y de Yerba Buena en ejercicio de la facultad conferida por el art. 8 de la Ley n° 8177 se asociaron sin perder su autonomía ni las competencias que le fueron asignadas en la materia en cuestión para gestionar servicio público de tratamiento de los residuos sólidos domiciliarios y solucionar los problemas comunes que derivan del mal manejo de los residuos sólidos domiciliarios. El mencionado Consorcio constituye una técnica de cooperación interjurisdiccional.

13.- El Municipio a los efectos de asegurar la obligatoriedad, regularidad, igualdad y continuidad de la prestación del servicio público de recolección de los residuos sólidos domiciliarios celebró un contrato administrativo de locación de servicios con la empresa Transporte 9 de Julio.

14.- A su turno el servicio de transferencia y disposición final de los residuos domiciliarios se realiza mediante un contrato de locación de servicios celebrado con una empresa privada (Moviser S.R.L.) a la que paga la retribución correspondiente el Consorcio Público Metropolitano con los aportes efectuados por los Municipios que lo integran.

15.- El contrato celebrado por la Municipalidad de San Miguel de Tucumán con la Empresa 9 de Julio y el contrato celebrado por el Consorcio Público Metropolitano con la empresa Moviser S.R.L. siguiendo el procedimiento previsto para la licitación pública, quedan encuadrados dentro de la figura del contrato administrativo de locación de servicios y no de concesión de servicios públicos porque al precio de los servicios los paga directamente la Municipalidad o el Consorcio y no los usuarios. Además, la Municipalidad de San Miguel de Tucumán no le otorga a las empresas prestatarias del servicio de recolección, transferencia y tratamiento de los residuos sólidos

domiciliarios prerrogativas con respecto a los beneficiarios del servicio. Las prerrogativas sancionatorias y de control son ejercidas por la Municipalidad.

16.- La gestión de los residuos en el Municipio de San Miguel de Tucumán presenta hoy un universo complejo que incluye retos ambientales, sociales y económicos derivados de la falta de abordaje integral del sistema de gestión de residuos que comprenda el ciclo completo y que incluya fundamentalmente la reinserción en el mercado de los materiales recuperados.

La falta de una gestión integral de los residuos que contemple todas las etapas del ciclo de los residuos hasta su reinserción en el mercado como insumos genera ineficiencia a lo largo de toda la cadena de gestión derrochando recursos presupuestarios y menoscabando oportunidades que permitan lograr mejorar el ambiente en que vivimos, la salud pública y el desarrollo local.

17.- El Municipio de San Miguel de Tucumán como consecuencia de su inadecuada gestión de los residuos sólidos urbanos no está cumpliendo con el deber de garantizarle a sus habitantes el goce de un ambiente sano, prueba de ello son los fallos que fueron citados como antecedentes jurisprudenciales.

## **Bibliografía**

- Ambiente, P. d. (2013). *Guía para la elaboración de estrategias nacionales de gestión de residuos - Avanzar desde los desafíos hacia las oportunidades*.
- Balbín, C. F. (2015). *Tratado de Derecho Administrativo, 2º Edición actualizada y ampliada* (Vol. II). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley.
- Balbín, C. F. (2015). *Tratado de Derecho Administrativo, Segunda Edición actualizada y ampliada* (Vol. II). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley.
- Cerro, M. M. (2008). El federalismo de cooperación con relación a la materia ambiental. En R. Díaz Ricci, *Articulación de las competencias ambientales en la Nación y en las Provincias del NOA* (pág. 53 y 61). Tucumán: EDUNT.
- De la Vega de Díaz Ricci, A. M. (2005). Los residuos en la normas nacionales, las de la Provincia de Tucumán y los Municipios. *Trabajo inédito dentro del marco del Proyecto "La articulación territorial de las competencias medio ambientales en las Provincias del Noroeste Argentino desde la perspectiva del federalismo de cooperación"*.
- De la Vega, A. M. (2008). Las competencias normativas y de gestión medioambiental en la Constitución Nacional y en las Constituciones Provinciales. En R. Díaz Ricci, *Articulación de las competencias medioambientales en la Nación y en las Provincias del NOA* (pág. 74/75). Tucumán: EDUNT.
- Díaz Ricci, R. (2005). La cooperación: una clave de la descentralización política y administrativa del Estado democrática. *El Derecho (Diario de Doctrina y Jurisprudencia)*.
- Esaín, J. A. (2011). Competencias ambientales y federalismo. La complementariedad maximizante ha llegado a la justicia. En N. A. Cafferatta, *Summa Ambiental: Doctrina, Legislación - Jurisprudencia, Revista de Derecho Ambiental - Jurisprudencia Argentina* (Vol. I, pág. 624). Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Esaín, J. A. (2011). El federalismo ambiental. Reparto de competencias legislativas en materia ambiental en la Constitución Nacional y en la Ley

- General del Ambiente 25.675. En N. A. Cafferatta, *Summa Ambiental: Doctrina - Legislación - Jurisprudencia, Revista de Derecho Ambiental, Jurisprudencia Argentina* (Vol. I, pág. 769/770). Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Esain, J. A. (2011). El federalismo ambiental. Reparto de competencias legislativas en materia ambiental en la Constitución Nacional y en la Ley General del Ambiente 25.675. En N. A. Cafferatta, *Summa Ambiental: Legislación - Doctrina - Jurisprudencia, Revista de Derecho Ambiental - Jurisprudencia Argentina* (Vol. I, pág. 740/751). Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Escola, H. J. (1979). *Tratado integral de los contratos administrativos* (Vol. II). Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Escola, H. J. (1979). *Tratado integral de los contratos administrativos* (Vol. II). Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Escola, H. J. (1979). *Tratado integral de los contratos administrativos* (Vol. II). Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Leonard, A. (2013). *La historia de las cosas: De cómo nuestra obsesión por las cosas está destruyendo el planeta, nuestras comunidades y nuestra salud. Y una visión de cambio*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- México, S. d. (2001). *Guía para la Gestión Integral de los Residuos Públicos Municipales*. México.
- San Miguel de Tucumán está rodeada de basurales. (22 de Marzo de 2009). *La Gaceta*.
- Schejtman, L., & Irurita, N. (2012). *Diagnóstico sobre la gestión de residuos sólidos urbanos en municipios de la Argentina*. Buenos Aires: CIPPEC.

### Financiamiento

Proyecto 603 DE

Título: "Federalismo y estado de derecho ambiental: el orden público ambiental en las provincias del NOA".