

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBIENTAL Y LA EFICACIA DEL CUMPLIMIENTO NORMATIVO: EL CASO DE LOS FRIGORÍFICOS DE TABLADA

ENVIRONMENTAL CITIZEN PARTICIPATION AND THE EFFECTIVENESS OF REGULATORY COMPLIANCE: THE CASE OF THE TABLADA SLAUGHTERHOUSES

MARÍA JOSÉ ORÚE FRANCO^{1,2}

UNIVERSIDAD DE LA INTEGRACIÓN DE LAS AMÉRICAS

Fecha de recibido: 02 de diciembre de 2025

Fecha de aprobación: 20 de enero de 2026

RESUMEN

El presente artículo analiza la relación entre la participación ciudadana ambiental y la eficacia del cumplimiento normativo en Paraguay, tomando como caso de estudio los frigoríficos de Tablada, Asunción. Se aborda la problemática desde la perspectiva de derechos humanos, considerando la normativa nacional y los estándares internacionales. El artículo examina la intervención comunitaria, los desafíos institucionales y la transparencia en la gestión ambiental, destacándose cómo la participación de la ciudadanía influye en la fiscalización y cumplimiento de las normas ambientales, y a su vez señalar las limitaciones derivadas de la escasa información pública y capacidades estatales.

1

PALABRAS CLAVE

Cumplimiento normativo, derechos humanos, frigoríficos, Paraguay, participación ciudadana, Tablada

¹ Magíster en Derechos Humanos y Democratización en América Latina y el Caribe por la Universidad Nacional de San Martín – Centro Internacional de Estudios Políticos (CIEP -UNSAM), Argentina. Abogada y Notaría por la Universidad Nacional de Asunción, Paraguay. Encargada del área de investigaciones, docente de las cátedras de Derecho Agrario y Derecho Ambiental en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de la Integración de las Américas (FCJyS - UNIDA), Paraguay. Correo: mJORUE19@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-4803-0156>

² Nota ética de la autora: el presente trabajo ha sido realizado con uso responsable de herramientas de inteligencia artificial aplicados en la enseñanza.



Esta obra está bajo una licencia
Creative Commons Atribución-NoComercial

REVISTA DYDH |
Revista de Derechos Humanos
Universidad Autónoma de Nuevo León

ABSTRACT

This article analyzes the relationship between environmental citizen participation and the effectiveness of regulatory compliance in Paraguay, using the slaughterhouses of Tablada, Asunción, as a case study. The issue is examined from a human rights perspective, considering both domestic legislation and international standards. The article explores community involvement, institutional challenges, and transparency in environmental governance, highlighting how citizen participation influences the monitoring and enforcement of environmental regulations. It also identifies the limitations arising from limited public access to information and insufficient state capacity, which hinder effective environmental oversight and the full implementation of the applicable legal framework.

KEY WORDS

Citizen participation, human rights, Paraguay, regulatory compliance, slaughterhouses, Tablada.

RESUMO

O presente artigo analisa a relação entre a participação cidadã ambiental e a eficácia do cumprimento normativo no Paraguai, tendo como estudo de caso os frigoríficos da Tablada, em Assunção. A problemática é abordada sob a perspectiva dos direitos humanos, considerando a legislação nacional e os padrões internacionais. O artigo examina a participação da comunidade, os desafios institucionais e a transparência na gestão ambiental, destacando como a participação cidadã influencia a fiscalização e o cumprimento das normas ambientais. Além disso, identifica as limitações decorrentes do acesso restrito à informação pública e da insuficiente capacidade estatal, fatores que dificultam a fiscalização ambiental efetiva e a plena implementação do marco normativo aplicável.

PALAVRAS-CHAVE

Cumprimento normativo, direitos humanos, frigoríficos, Paraguai, participação cidadã, Tablada.

CITACIÓN ACADÉMICA SUGERIDA: Orué Franco, M. J. (2026). La participación ciudadana ambiental y la eficacia del cumplimiento normativo: El caso de los frigoríficos de Tablada. *Revista DyDH*, 1(1), 1–11.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 2. DESARROLLO. 2.1. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO. 2.2. CONTEXTO PARAGUAYO Y EL CASO DE LOS FRIGORÍFICOS DE LA TABLADA. 2.3. EFICACIA DEL CUMPLIMIENTO NORMATIVO Y EL PAPEL DE LA CIUDADANÍA. 3. CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUCCIÓN

Paraguay es un país caracterizado por una combinación dinámica entre actividades agropecuarias, industrias asociadas y centros urbanos en expansión.

Dentro de este escenario, la gestión ambiental enfrenta desafíos estructurales relacionados con la fiscalización, la transparencia y la protección de derechos fundamentales. Uno de los casos que refleja estas tensiones es el conflicto socio ambiental vinculado con los frigoríficos ubicados en la zona conocida como “Tablada”, un sector tradicionalmente dedicado a actividades cárnicas en el área metropolitana de Asunción, ciudad Capital. Este territorio combina usos residenciales e industriales en un espacio reducido, lo que genera frecuentes disputas entre la comunidad y las empresas que operan allí.

Las principales problemáticas identificadas en Tablada se relacionan con olores intensos, emisiones atmosféricas, posibles descargas de efluentes y otros factores que inciden no solo en la calidad ambiental, sino también desde la calidad de vida en espacios salubres. A lo largo del tiempo, estos efectos han motivado denuncias ciudadanas, intervenciones administrativas y debates públicos sobre la insuficiencia de los mecanismos de control ambiental.

Si bien la industria cárnica representa un sector económico muy relevante para el Paraguay, su funcionamiento en zonas urbanas densamente pobladas ha puesto en evidencia limitaciones institucionales para prevenir riesgos y asegurar condiciones adecuadas de vida.

El marco constitucional paraguayo reconoce el derecho a un ambiente saludable y establece responsabilidades estatales para su protección. A esto se suman normas específicas sobre evaluación de impacto ambiental, regulación de actividades industriales y mecanismos de participación ciudadana. Sin embargo, la efectividad de estos instrumentos depende de su implementación y del grado de involucramiento de la población en los procesos de vigilancia, denuncia y exigibilidad. El caso de Tablada permite observar cómo la participación comunitaria influye en la activación de procedimientos administrativos y en la supervisión institucional del cumplimiento normativo.

En el plano internacional, si bien Paraguay es signatario del Acuerdo de Escazú, tratado regional orientado a fortalecer el acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales, hasta la fecha, el Estado Paraguayo aún no lo ha ratificado, en consecuencia, dicho instrumento no genera obligaciones legales vinculantes dentro del ordenamiento interno. Esta situación convierte al Acuerdo de Escazú en un punto de referencia conceptual, pero no operativo, para el análisis del caso. Por este motivo, la atención del presente estudio se centra en el marco legal nacional vigente y en su capacidad para garantizar la protección de los derechos humanos relacionados con el ambiente.

El propósito del artículo es examinar la relación entre participación ciudadana y eficacia del cumplimiento normativo en el caso de los frigoríficos de Tablada, analizando cómo las acciones de la comunidad pueden incidir en la supervisión estatal y en la defensa del derecho a un ambiente sano. El estudio adopta una metodología basada en revisión

documental, análisis jurídico y reconstrucción de antecedentes públicos vinculados con el conflicto, con el fin de contrastar el diseño institucional con la práctica cotidiana.

El texto se estructura en dos grandes secciones. La primera desarrolla conceptos fundamentales del derecho ambiental y su vinculación con los derechos humanos, poniendo énfasis en la participación pública como herramienta de control social. La segunda examina el caso de Tablada, evaluando el comportamiento institucional, la actuación comunitaria y los factores que condicionan el cumplimiento de la normativa ambiental. Finalmente, se presentan conclusiones orientadas a identificar mejoras posibles en los mecanismos de protección ambiental y en los espacios de participación ciudadana en Paraguay.

2. DESARROLLO

2.1. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO

2.1.1. EL DERECHO A UN AMBIENTE SANO COMO DERECHO HUMANO

El derecho a un ambiente sano forma parte del conjunto de derechos humanos reconocidos en la mayor parte de los sistemas constitucionales contemporáneos. Este derecho se fundamenta en la idea de que la calidad ambiental es un presupuesto para el ejercicio de otros derechos, tales como la salud, la vida digna y la integridad personal.

En Paraguay, la Constitución de 1992, en su artículo 6 no solo reconoce que el Estado fomentará la investigación sobre los factores de la población y sus vínculos con el desarrollo económico social, la preservación ambiental y la calidad de vida, sino que también incorpora el principio del derecho a un ambiente saludable, en su artículo 7, al establecer que “toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado”, otorgando al Estado la obligación de promover políticas que aseguren la protección ambiental (Constitución Nacional de la República del Paraguay, 1992).

Diversos organismos internacionales han respaldado la consideración del ambiente sano como parte integral de los derechos humanos. Desde la perspectiva regional, el Protocolo de San Salvador en su artículo 11 sentó una base importante en este derecho, así pues, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en su Opinión Consultiva OC-23/17, indicó que el ambiente sano posee una dimensión autónoma que no depende únicamente de su vinculación con otros derechos, sino que constituye un derecho fundamental en sí mismo (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017). Esta interpretación resulta particularmente relevante para contextos donde las actividades industriales generan riesgos directos para la población, como ocurre en el caso de los frigoríficos localizados en Tablada.

2.1.2. DEMOCRACIA AMBIENTAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana es un componente esencial en la operatividad de los derechos de acceso o procedimentales que reflejan el ejercicio de la democracia ambiental. Permite que la población acceda a información oportuna, intervenga en procesos de toma de decisiones y active mecanismos de control social. En Paraguay, la Constitución reconoce la participación ciudadana en asuntos de interés colectivo mediante los artículos 38 y 40, que garantizan el derecho de las personas a intervenir en asuntos públicos y a la petición ante autoridades.

En materia ambiental, la Ley N° 294/93 sobre Evaluación de Impacto Ambiental y su Decreto Reglamentario N° 453/13 exige poner a disposición del público procesos de información y consulta en los casos de actividades de riesgo ambiental. Estas disposiciones contemplan que los proyectos industriales susceptibles de generar impactos deben someterse

a evaluación previa, cuyo procedimiento debe incluir la presentación pública de documentos relevantes y la posibilidad de que los ciudadanos ejerzan observaciones. Aunque la reglamentación ha tenido variaciones, el principio de participación permanece como uno de los ejes del sistema de evaluación ambiental.

El contexto regional también aporta lineamientos importantes. En 2018, Paraguay firmó el Acuerdo de Escazú, primer tratado de América Latina y el Caribe centrado en el acceso a la información, la participación y la justicia ambiental. Sin embargo, el Estado paraguayo no ha ratificado este instrumento, por lo que carece de efectos jurídicos vinculantes dentro del ordenamiento nacional (CEPAL, 2023). Aun así, Escazú funciona como un referente conceptual que permite comparar los niveles de exigencia participativa a los que podrían aspirar los sistemas nacionales.

2.1.3. MARCO INSTITUCIONAL AMBIENTAL EN PARAGUAY

El sistema ambiental paraguayo está organizado a partir de la Ley N° 1561/00, que crea no solo el Sistema Nacional del Ambiente (SISNAM), sino también el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y establece las competencias de la entonces Secretaría del Ambiente (SEAM), hoy Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES). Esta ley asigna al órgano ambiental la función de formular, coordinar y ejecutar la política ambiental, así como fiscalizar y sancionar actividades que incumplan la normativa (Congreso de la Nación Paraguaya, 2000).

La Ley N° 1561/00 también articula la actuación de entidades como los gobiernos municipales, responsables de otorgar habilitaciones comerciales y controlar aspectos de salubridad urbana, y del Ministerio de Salud, encargado de intervenir en situaciones de riesgo sanitario. Esta estructura refleja un modelo compartido de gestión que requiere coordinación interinstitucional, elemento que frecuentemente constituye un desafío para la eficacia del cumplimiento normativo.

Otras disposiciones complementarias fortalecen el marco regulatorio, como la Ley N° 3001/06 de “Valoración y Retribución de los Servicios Ambientales”, que reconoce la función ecológica de los recursos naturales; y el Código Sanitario creado por Ley N° 836/80, que otorga atribuciones a la autoridad sanitaria para intervenir en situaciones que afecten la salud pública. Estos instrumentos permiten abordar problemáticas como olores, emisiones y residuos, frecuentes en actividades industriales de procesamiento cárnico.

2.1.4. CUMPLIMIENTO NORMATIVO Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

El cumplimiento efectivo de la normativa ambiental requiere contar con mecanismos de fiscalización, sanción y seguimiento adecuados. En Paraguay, el MADES, órgano ambiental principal posee facultades para realizar inspecciones, imponer medidas correctivas y aplicar sanciones administrativas. No obstante, investigaciones académicas y observaciones de organismos civiles han señalado limitaciones persistentes en materia de recursos técnicos, transparencia, procedimientos estandarizados y coordinación institucional (Haurón, 2020).

El incumplimiento ambiental tiende a manifestarse de manera más marcada en sectores donde los costos de adecuación industrial son elevados y donde existen presiones económicas significativas, como el sector cárnico. En este sentido, la participación ciudadana se convierte en un elemento determinante: las denuncias de vecinos, organizaciones comunitarias y medios de comunicación han sido históricamente un motor para activar procesos de fiscalización en casos como el de Tablada.

2.2. CONTEXTO PARAGUAYO Y EL CASO DE LOS FRIGORÍFICOS DE LA TABLADA

El área conocida como Tablada Nueva, ubicada en la franja costera de Asunción a orillas del río Paraguay, constituye uno de los espacios urbanos donde convergen asentamientos de alta densidad poblacional y actividades industriales con impacto ambiental significativo. Este entorno presenta una combinación de vulnerabilidad social, infraestructura limitada y presión sobre los recursos hídricos, factores que incrementan la exposición de la población a riesgos derivados de prácticas industriales inadecuadas.

Diversos estudios locales han señalado que la contaminación de cursos de agua y la proliferación de olores se encuentran entre las principales fuentes de conflicto socio ambiental en la zona (El Surtidor, 2025).

2.2.1. CARACTERIZACIÓN DEL ÁREA Y SU SITUACIÓN SOCIOAMBIENTAL

La Tablada está situada en un espacio ribereño histórico, utilizado durante décadas para actividades portuarias, frigoríficas y mataderos municipales. Con el crecimiento urbano de Asunción, muchas de estas industrias quedaron insertas en zonas residenciales de bajos ingresos. La Municipalidad de Asunción ha categorizado este territorio como un área de necesidad de intervención en saneamiento básico, debido a deficiencias en el manejo de residuos, la escasa cobertura de alcantarillado y la contaminación crónica del cauce del Arroyo Mburicaó, uno de los receptores naturales de los efluentes industriales (Municipalidad de Asunción, 2021).

La fragilidad socio ambiental se intensifica por la limitada capacidad de control institucional. Informes de la Contraloría General de la República han evidenciado falencias en los registros, auditorías y seguimientos sobre industrias potencialmente contaminantes instaladas en la capital, incluidas las plantas frigoríficas de la zona ribereña (Contraloría General de la República, 2018). Esta situación genera una brecha entre el marco normativo ambiental y su aplicación efectiva.

2.2.2. ACTIVIDADES FRIGORÍFICAS Y SUS EFECTOS SOCIO AMBIENTALES

Los frigoríficos constituyen una de las actividades con mayores desafíos de cumplimiento ambiental, debido a la producción de aguas residuales con elevada carga orgánica y a la generación de residuos sólidos de origen biológico. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha documentado que los mataderos y frigoríficos requieren sistemas de pretratamiento y plantas de efluentes robustas para evitar descargas contaminantes en cuerpos hídricos urbanos (FAO, 2017). Cuando estos sistemas no se implementan adecuadamente, los impactos incluyen disminución del oxígeno disuelto, proliferación de algas, olores ofensivos y afectación de la fauna acuática.

En el caso paraguayo, investigaciones independientes y reportes periodísticos han registrado reiteradas denuncias de vecinos por la descarga irregular de efluentes en la ribera asuncena, atribuibles a establecimientos frigoríficos que operan en la zona de la Tablada. Estas denuncias se han dirigido tanto al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) como a la Municipalidad de Asunción, solicitando controles más estrictos y acceso público a las informaciones técnicas de las plantas (El Surti, 2025).

2.2.3. CAPACIDADES INSTITUCIONALES Y LÍMITES DEL CONTROL ESTATAL

La normativa ambiental paraguaya establece obligaciones precisas para este tipo de industrias, tales como la obtención de licencias ambientales, la presentación de informes de cumplimiento y la realización de auditorías periódicas. Sin embargo, informes del MADES

confirman que las capacidades institucionales en materia de fiscalización siguen siendo limitadas, especialmente en lo referente al monitoreo continuo de efluentes y al seguimiento de medidas correctivas impuestas a industrias reincidentes (Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022).

La ausencia de un sistema integrado de información sobre licencias, infracciones y sanciones dificulta la vigilancia pública. Aunque la Ley N° 5.282/14 de Acceso a la Información otorga herramientas para solicitar datos, la obtención de información técnica oportuna depende de factores como la disponibilidad de archivos actualizados y la voluntad administrativa de divulgarlos.

2.2.4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA FRENTE A LA PROBLEMÁTICA

En estos escenarios, la participación ciudadana ha surgido como uno de los mecanismos más relevantes para visibilizar problemas ambientales persistentes. Organizaciones barriales, colectivos de jóvenes y entidades académicas han impulsado campañas de monitoreo participativo de la calidad del agua, observación de olores y documentación de vertidos en la ribera. Estas prácticas buscan suplir la falta de controles sistemáticos y aportar evidencia para exigir acciones correctivas.

Experiencias similares en otros países de América Latina demuestran que el involucramiento comunitario y la presión social aumentan la probabilidad de que las industrias adopten medidas de adecuación ambiental y cumplan con los estándares regulatorios (Bebbington et al., 2018). En Paraguay, aunque este efecto también se constata, la persistencia de denuncias recurrentes muestra que la participación ciudadana aún depende de estructuras institucionales más sólidas para tener impacto sostenido.

2.2.5. PROBLEMÁTICAS ESPECÍFICAS DEL CASO TABLADA

7

Los principales conflictos ambientales identificados por los residentes incluyen:

- Descarga de efluentes de origen cárnico hacia la ribera y el Arroyo Mburicáó.
- Olores provenientes de plantas de tratamiento insuficientes o mal operadas.
- Manejo deficiente de residuos sólidos, con presencia de restos animales en áreas adyacentes.
- Falta de información pública sobre auditorías, permisos y sanciones.
- Riesgos sanitarios para la población infantil y adultos mayores expuestos a contaminación crónica.

Los reclamos ciudadanos se han dirigido hacia la necesidad de mayor transparencia en los controles y de espacios formales de participación en evaluaciones, renovaciones de licencias y procesos sancionatorios. Este escenario evidencia que la eficacia del cumplimiento normativo no depende únicamente de la legislación, sino de la interacción entre instituciones, empresas y ciudadanía.

2.3. EFICACIA DEL CUMPLIMIENTO NORMATIVO Y EL PAPEL DE LA CIUDADANÍA

La eficacia del cumplimiento normativo ambiental depende de la capacidad del Estado para fiscalizar, sancionar y exigir la corrección de irregularidades, así como del involucramiento activo de la ciudadanía en los procesos de denuncia, monitoreo y vigilancia social. En contextos donde la capacidad institucional es limitada, la intervención comunitaria se vuelve un componente esencial para reducir la impunidad frente a infracciones ambientales y para activar mecanismos de control que no se generan de oficio.

2.3.1. LA EFICACIA NORMATIVA COMO RESULTADO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES Y PRESIÓN SOCIAL

Diversos estudios de gobernanza ambiental concluyen que el cumplimiento regulatorio aumenta cuando coexisten sanciones ciertas y mecanismos de escrutinio público (Gunningham, Kagan & Thornton, 2005). En Paraguay, la estructura jurídica contempla instrumentos como la Evaluación de Impacto Ambiental, las auditorías y los informes de desempeño ambiental. Sin embargo, informes del propio MADES muestran que la recurrencia de infracciones en establecimientos frigoríficos se relaciona con la falta de monitoreo continuo de efluentes, demoras en los procesos administrativos sancionatorios y dificultades para verificar la implementación de medidas correctivas (Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022).

La eficacia del sistema sancionatorio también se ve afectada por la ausencia de un registro público consolidado de licencias, infracciones, multas e historial de reincidencia. Esta falta de transparencia limita la capacidad de terceros para evaluar si una empresa cumple de manera consistente con la normativa.

2.3.2. FACTORES QUE DEBILITAN EL CUMPLIMIENTO NORMATIVO EN INDUSTRIAS DE ALTO IMPACTO

En el caso de los frigoríficos ubicados en la franja de la Tablada, tres factores estructurales afectan de manera directa la eficacia normativa:

- Baja frecuencia de fiscalizaciones *in situ*. El número de inspectores ambientales es reducido en comparación con la cantidad de industrias sujetas a control, fenómeno documentado por la Contraloría General de la República (2018).
- Limitado acceso técnico a información ambiental. Aunque la Ley de Acceso a la Información Pública obliga a las instituciones a brindar datos sobre permisos y sanciones, informes de organizaciones civiles demuestran que parte de esta información no se encuentra sistematizada o actualizada, lo que dificulta su uso por parte de la ciudadanía (Instituto de Derecho y Economía Ambiental, 2021).
- Procesos sancionatorios prolongados. La ausencia de plazos perentorios para resolver recursos y la falta de personal especializado generan expedientes que se prolongan por años, debilitando el carácter disuasivo de las sanciones.

2.3.3. APORTES DE LA CIUDADANÍA AL CONTROL DEL CUMPLIMIENTO NORMATIVO

La participación ciudadana se ha convertido en un instrumento crítico para compensar las brechas institucionales. En América Latina, experiencias documentadas muestran que la vigilancia comunitaria, la denuncia pública y los monitoreos participativos pueden aumentar significativamente el nivel de cumplimiento ambiental de las industrias (Bebbington et al., 2018).

En Tablada, grupos de vecinos han registrado episodios de vertidos irregulares, olores intensos y cambios en la calidad del agua, generando reportes fotográficos y audiovisuales que posteriormente son remitidos al MADES y a la Municipalidad de Asunción. Este tipo de evidencia ha permitido iniciar procedimientos administrativos e incluso motivar intervenciones judiciales en casos de riesgo sanitario (El Surti, 2025).

El uso de tecnologías accesibles —grabaciones, mediciones básicas de calidad de agua, monitoreo georreferenciado— ha fortalecido la capacidad de las comunidades para documentar afectaciones que antes quedaban invisibilizadas. Estos mecanismos se alinean

con las tendencias internacionales que promueven la “ciencia ciudadana” como complemento a la fiscalización estatal (Haklay et al., 2021).

2.3.4. CIUDADANÍA, GOBERNANZA Y LEGITIMIDAD DEL SISTEMA AMBIENTAL

La legitimidad del sistema regulatorio depende no solo de la existencia de normas estrictas, sino también de la percepción pública sobre su cumplimiento. Cuando la población observa que industrias de alto impacto operan sin controles efectivos, la confianza institucional disminuye y aumenta la conflictividad socio ambiental.

En contextos como el de la zona de Tablada, donde la población es directamente afectada por la contaminación, la participación se transforma en una vía para exigir que las autoridades actualicen información, realicen inspecciones y justifiquen las decisiones adoptadas. La literatura en derechos humanos destaca que la participación significativa es un mecanismo de corrección democrática indispensable en situaciones de desigualdad ambiental (Knox & Pejan, 2018).

2.3.5. LÍMITES Y DESAFÍOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Aunque la acción ciudadana aporta a la mejora del cumplimiento normativo, enfrenta obstáculos estructurales:

- Asimetría técnica: la población no siempre cuenta con conocimientos especializados para interpretar informes técnicos o detectar irregularidades complejas.
- Falta de protección frente a represalias: aunque el Acuerdo de Escazú incluye estándares para defensores ambientales, su ausencia de ratificación en Paraguay deja un vacío de garantías específicas.
- Escasa institucionalización de mecanismos de participación: muchos procesos no contemplan espacios formales de diálogo entre instituciones, empresas y comunidades.

Fortalecer estos elementos resulta esencial para que la participación ciudadana incida no solo en la visibilización de problemas, sino también en la formulación de soluciones y en la consolidación de una gobernanza ambiental efectiva.

3. CONCLUSIONES

El análisis de la participación ciudadana ambiental y la eficacia del cumplimiento normativo en Paraguay, tomando como referencia el caso de los frigoríficos de Tablada, permite extraer conclusiones relevantes desde la perspectiva de derechos humanos y gobernanza ambiental.

- Derechos humanos y ambiente: La Constitución paraguaya reconoce el derecho a un ambiente sano como parte del marco de derechos fundamentales, y los instrumentos internacionales —aunque no todos ratificados por Paraguay, como el Acuerdo de Escazú— establecen estándares para la protección ambiental y la participación ciudadana (United Nations, 2022; Inter-American Court of Human Rights, 2017). Este marco conceptual indica que la protección ambiental es inseparable de la garantía de derechos como la salud y la vida digna.
- Desafíos en la eficacia del cumplimiento normativo: La regulación ambiental paraguaya contempla obligaciones precisas para industrias de alto impacto, incluyendo la evaluación de impacto ambiental, auditorías y medidas correctivas. Sin embargo, las inspecciones limitadas, la falta de registros públicos consolidados y la prolongación de procesos sancionatorios reducen la eficacia del cumplimiento

(Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022; Contraloría General de la República, 2018). En el caso de los frigoríficos de Tablada, estas debilidades estructurales permiten que problemas ambientales persistentes —como olores, vertidos y residuos sólidos— no sean corregidos de manera sostenida.

- Participación ciudadana como mecanismo de control: La ciudadanía ha desempeñado un rol central en visibilizar afectaciones y generar evidencia sobre impactos ambientales, ejerciendo presión sobre las instituciones y complementando la acción fiscalizadora del Estado (Bebbington et al., 2018; Haklay et al., 2021). Las iniciativas de monitoreo participativo y denuncia comunitaria evidencian la importancia de la ciencia ciudadana y la transparencia para mejorar la gobernanza ambiental.
- Limitaciones informativas y necesidad de transparencia: La dificultad de acceder a información clara y sistematizada sobre permisos, infracciones y sanciones revela un déficit en la transparencia institucional. Esta ausencia limita la capacidad de la ciudadanía para ejercer control social efectivo y debilita la legitimidad del sistema regulatorio (Instituto de Derecho y Economía Ambiental, 2021). La falta de datos verificables sobre decisiones judiciales o administrativas recientes, como supuestas acciones legales de los frigoríficos, refuerza la necesidad de fortalecer la obligación de acceso a información ambiental.
- Relevancia de un enfoque de derechos humanos: Incorporar el enfoque de derechos humanos en la evaluación de la gestión ambiental permite identificar impactos desproporcionados sobre poblaciones vulnerables y enfatiza la obligación del Estado de garantizar participación efectiva, prevención de daños y acceso a la justicia. La experiencia de Tablada demuestra que los derechos ciudadanos a un ambiente sano y a información oportuna son herramientas indispensables para exigir la aplicación de normas ambientales y proteger la salud pública.

10

El caso de los frigoríficos de Tablada ilustra cómo la participación ciudadana y la transparencia institucional son factores determinantes para la eficacia del cumplimiento normativo. La ausencia de mecanismos sólidos de control y de acceso a información pública limita la capacidad de las comunidades para exigir responsabilidades y proteger derechos fundamentales, pues al final de cuentas, los sujetos directamente afectados se ven en la necesidad de iniciar las acciones necesarias, en razón a padecer en primera línea, los efectos de la insalubridad.

Fortalecer estos instrumentos, junto con la institucionalización de la participación ciudadana y la consolidación de estándares de transparencia, constituye un requisito esencial para garantizar la gobernanza ambiental efectiva en Paraguay.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bebbington, A., Abdulai, A. G., Hinfelaar, M., & Kraak, J. (2018). *Governing extractive industries: Politics, histories, ideas*. Oxford University Press.
- CEPAL. (2023). *Observatorio del Acuerdo de Escazú*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://observatorioescazu.cepal.org>
- Congreso de la Nación Paraguaya. (1993). Ley N° 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental. Gaceta Oficial.
- Congreso de la Nación Paraguaya. (1980). Ley N° 836/80. Código Sanitario. Gaceta Oficial.
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2013). Ley N° 453/13. Decreto Reglamentario de la Ley N° 294/93.
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2000). Ley N° 1561/00 que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente. Gaceta Oficial.
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2006). Ley N° 3001/06 de Valoración y Retribución de los Servicios Ambientales. Gaceta Oficial.

- Constitución Nacional de la República del Paraguay. (1992). Constitución de 1992. Asunción.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Opinión Consultiva OC-23/17. Medio ambiente y derechos humanos.
- Contraloría General de la República. (2018). Informe de auditoría ambiental a industrias de Asunción. CGR. <https://www.cgr.gov.py>
- El Surti (2025). Los barrios que desafían a los reyes de la carne. Edición Impresa N° 7. Asunción, Paraguay. ISSN: 3079894907.
- Food and Agriculture Organization. (2017). Environmental management of slaughterhouses and meat processing plants. FAO. <https://www.fao.org>
- Gunningham, N., Kagan, R., & Thornton, D. (2005). Motivating compliance: Economic and legal incentives for compliance with environmental regulations. *Journal of Environmental Law*, 17(2), 231–254. <https://doi.org/10.1093/jel/eqi017>
- Haklay, M., Motion, A., Balázs, B., & Kieslinger, B. (2021). Citizen science and environmental monitoring: From data collection to policy influence. *Environmental Science & Policy*, 122, 38–46. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2021.03.004>
- Haurón, E. J. V. (2020). Participación ciudadana en los procesos de evaluación de impacto ambiental en el Paraguay. *Revista Científica, Universidad Nacional de Asunción*.
- Instituto de Derecho y Economía Ambiental. (2021). *Transparencia y acceso a la información ambiental en Paraguay*. IDEA Paraguay. <https://www.idea.org.py>
- Knox, J., & Pejan, R. (2018). *The human right to a healthy environment*. Cambridge University Press.
- Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022). Reporte anual de fiscalización ambiental. MADES. <https://www.mades.gov.py>
- Municipalidad de Asunción. (2021). Plan de Saneamiento y Gestión Ambiental Urbana. MA. <https://www.asuncion.gov.py>
- Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022). Reporte anual de fiscalización ambiental. MADES. <https://www.mades.gov.py>
- Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022). *Reporte anual de fiscalización ambiental*. MADES. <https://www.mades.gov.py>
- Organización de los Estados Americanos. (1988). *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador)*. OEA. <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/>
- Rivarola, L., & Cantero, D. (2020). Contaminación en la franja costera: denuncias ciudadanas y gobernanza ambiental. *Revista Paraguaya de Estudios Ambientales*, 12(2), 45–62.
- United Nations. (2022). *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*. Resolution A/RES/76/300. <https://www.un.org>