

**NINO SOBRE EL DERECHO A UN AMBIENTE SANO,
RESPONSABILIDAD HOY Y HACIA EL FUTURO:
ACERCA DE “CARLOS NINO Y LA TITULARIDAD DEL DERECHO
A UN AMBIENTE SANO” DE M. F. SAULINO**

**Nino on the Right to a Healthy Environment,
Responsibility towards Current and Future Generations:
On “Carlos Nino y la titularidad del derecho a un ambiente sano”
by M. F. Saulino**

MARÍA TERESA LA VALLE ^{a, b, c}
mariateresalavalle@gmail.com

^a Universidad Nacional Tres de Febrero, Caseros, Argentina.

^b Universidad de La Punta, La Punta, Argentina.

^c Grupo de Investigación en Ética Aplicada, Sociedad Argentina de Análisis Filosófico, Buenos Aires, Argentina.

Resumen

El propósito del artículo es contrastar la posición de Carlos Nino (1992) acerca del derecho a un ambiente sano como un derecho colectivo, con la interpretación de M. Florencia Saulino (2015) sobre ese punto. Saulino considera que la postura de Nino sobre este tema sustancial en la situación ambiental actual genera problemas en un sistema concebido para la protección de bienes privados. El señalamiento de Nino sobre el carácter de bien colectivo del ambiente es seguido dos años después por la reforma de la Constitución Nacional Argentina de 1994, que incluyó el tema en su Art. 41. Compromete a las autoridades a proteger el ambiente, hacer un uso racional del patrimonio y la diversidad biológica, proporcionar información y garantizar la educación ambiental. Posteriormente, diversas leyes y proyectos buscaron favorecer el cuidado del ambiente, la educación ambiental, la protección de los bosques y los derechos de los pueblos indígenas. Además, el Acuerdo de Escazú (2018), ratificado por Argentina, establece el derecho de participación y acceso a la información. En este artículo se defiende la postura de Nino, destacando su continuidad en el marco legal vigente. Se resalta, además, el carácter sustancial de la licencia social y la obligación de los gobiernos de informar a la ciudadanía sobre decisiones que afectan a los bienes comunes, y hacer lugar a preguntas y objeciones.

Palabras clave: Bienes privados; Bienes colectivos; Cuidado del ambiente; Riesgos para la salud; Responsabilidad estatal y ciudadana; Información y educación ambiental; Licencia social.

Abstract

The aim of this paper is to compare Carlos Nino's (1992) stance on the right to a healthy environment as a collective right to M. Florencia Saulino's (2015) interpretation. Saulino considers that, in view of the current environmental situation, Nino's opinion about this crucial issue disrupts a legal system conceived for the protection of private goods. Nino's notion of the environment as a collective good was included two years later when the Argentine Constitution was reformed in 1994, in Article 41. It binds State authorities to protect the environment, make a rational use of the natural environment and biological diversity, provide information and environmental education. After that date, several laws and projects aimed to favour care for the environment, environmental education, the protection of forests and the rights of indigenous peoples. Added to that, the Escazú Agreement (2018), endorsed by Argentina, establishes the right of participation and access to information. This paper upholds Nino's stance, underscoring its persistence in the current legal system. It also highlights the substantial character of social license and the government's duty to provide the citizenry with information about decisions that may compromise common goods, and heed questions and objections.

Key words: Private and Collective Goods; Care for the Environment; Health Risks; Responsibility of Governments and Citizenry; Environmental Information and Education; Social License.

Bienes públicos, bienes privados

En “Carlos Nino y la titularidad del derecho a un ambiente sano”, M. F. Saulino (2015) presenta una detallada e interesante exposición y análisis de la posición de Carlos Nino sobre los bienes públicos, económicos y sociales expuesta en el Capítulo 2 de *Fundamentos de derecho constitucional* (1992).

La autora analiza las diferencias planteadas por distintos autores entre bienes públicos y bienes privados, tanto en el nivel constitucional cuanto en el derecho internacional sobre los derechos humanos. Señala que la mayor parte de los derechos reconocidos se enfocan en la protección de bienes privados y/o en garantizar el acceso a bienes públicos por parte de la población. Tal es el caso del derecho a la salud o a la educación.

Cuando se trata de los bienes públicos —como sucede con el derecho a un ambiente sano defendido por Nino (1992), Raz (1986), Cornes & Sandler (1986), entre otros— cada miembro del grupo puede disfrutar de ellos. Interesa destacar que ello no afecta la oportunidad de disfrutarlos por parte de todos los demás miembros (*no rivalidad*), ni permite la posibilidad de excluir a alguno/s de dichos miembros (*no exclusión*).

Es muy relevante la afirmación de la autora en el sentido de que tampoco es posible autoexcluirse del goce del derecho a un ambiente sano. No es un dato menor: es innegable que resulta imposible eludir la participación —esta se da por acción y también por omisión—. La omisión, en estos casos como en muchos otros, es una forma de acción. Las autoridades de todas las esferas de gobierno no tienen la posibilidad de negarlo. Considero que esto es sustancial y sería urgente que en todos los ámbitos sociales se pusiera el acento en la responsabilidad de cada uno de los ciudadanos en el cuidado del ambiente, así como en la ausencia de tal cuidado.

Nino aboga por el reconocimiento del derecho colectivo a un ambiente sano. Saulino sostiene que esto genera serios problemas de arquitectura jurídica para un sistema concebido para la protección de los bienes privados.

Por otra parte, sostiene la autora que considerarlo como un derecho colectivo no soluciona los problemas de arquitectura legal. De hecho, genera problemas con el ejercicio y el contenido del derecho. Considera que resulta preferible incluirlo en la categoría de los derechos individuales.

Es de destacar que Nino no hace mención alguna sobre los problemas de arquitectura legal que señala la autora. Tampoco lo hace Raz.

Joseph Raz, como bien señala Saulino, fue tomado por muchos autores —siendo Nino uno de ellos— como base para la discusión de este derecho. Ante todo, corresponde recordar que Raz sostiene que “ni la moral ni la teoría política se basan sobre los derechos” (1986, p. 193). Afirma que, si la moral tiene un fundamento, este incluye deberes, objetivos, virtudes, etc. Raz está de acuerdo con el principio humanista según el cual la explicación y justificación de la bondad o maldad de algo deriva de su contribución, existente o posible, a la vida humana y su calidad. Duda de la opinión según la cual el único valor último son los intereses de las personas, su protección y promoción (Raz, 1986, p. 196). El autor sostiene que tal opinión deja de lado el significado moral de las acciones supererogatorias y el papel que desempeñan en la vida moral. Afirma que las teorías morales que se basan sobre derechos tienden a ser individualistas y a negar el valor intrínseco de los bienes colectivos.

Los derechos están atados a deberes. Es importante tenerlo en cuenta al referirse al derecho a un ambiente sano.

Sin embargo, en el contexto que nos concierne, interesa señalar que Raz sostiene que un bien es público si y solo si la distribución de sus beneficios no está sujeta al control voluntario de nadie fuera de sus

potenciales beneficiarios. Y no sería posible imponer un deber sobre la base de que servirá a los intereses de algún individuo en particular.

Nino sobre los derechos colectivos

Quisiera detenerme en el enfoque de Carlos Nino sobre el derecho a los bienes colectivos desarrollado en el Capítulo 2 de *Fundamentos de Derecho Constitucional*. Ante todo, es importante recalcar que Nino fue el primero en señalar la importancia de garantizar un ambiente sano y equilibrado.

Su libro fue publicado en 1992. La reforma de la Constitución Nacional se realizó en 1994. El Artículo 41 de dicha Constitución señala por primera vez:

Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, y tienen el deber de preservarlo.

El mismo artículo también compromete a las autoridades a proteger el ambiente, hacer un uso racional del patrimonio y de la diversidad biológica. Y agrega un elemento crucial: proporcionar información y garantizar la educación ambiental. Lamentablemente, con algunas excepciones relevantes, los distintos gobiernos desde esos años hasta el presente en buena medida parecerían pasar por alto el artículo 41.

Saulino señala que, al referirse a los derechos sobre bienes públicos, Raz destaca que es imposible excluir a alguien del goce de ese derecho. Nino coincide con él en este punto. Entre los temas principales de su libro, Raz propone el rechazo del individualismo moral y sugiere una perspectiva moral que se apoya sobre dos nociones paralelas: el papel constitutivo de una cultura en común, por un lado, y la acción individual, por el otro. Como dijimos, apoya el principio humanista según el cual la explicación y justificación de la corrección o incorrección de algo deriva de su contribución —actual o potencial— a la vida humana y la calidad de esa vida.

Ahora bien, Carlos Nino sostiene que la argumentación de Raz hace dudar de su conclusión en contra de la existencia de derechos a bienes colectivos. Un derecho, afirma Nino, no requiere un deber correlativo. Es el fundamento para establecer deberes; no implica que alguien tenga el deber de hacerlo (1992, p. 351). Tampoco coincide con la idea de

que los derechos colectivos dependen de la pertenencia a un grupo en particular.

Justamente Nino sostiene que la idea de derechos colectivos permite encarar problemas como el del medio ambiente. Y en este punto, Nino se refiere al análisis de Garrett Hardin (1968) sobre la tragedia de los bienes comunes. Si todos se concentran y persiguen racionalmente su propio interés, destrazan los bienes comunes y, como resultado, todos se perjudican.

Considero que eso es exactamente lo que sucede con los bienes ambientales. Aunque en una lamentable cantidad de casos los que se benefician no son, de ninguna manera, todos los involucrados. Los ejemplos son muy abundantes: la tala indiscriminada de bosques, la contaminación de ríos y lagos por las fumigaciones de los cultivos con agrotóxicos, en buena parte fomentada y llevada adelante por un sistema agrícola que requiere grandes extensiones de tierra desplazando a pequeños y medianos propietarios.

Nino lo presenta con toda claridad (reitero, en 1992, hace más de 30 años) apoyándose en los objetivos principales del documento de la UICN/UNESCO/FAO. Y lo complementa con las constituciones de diversos países, entre ellas la Constitución de Perú y la de Brasil, en contraste con la ausencia de reconocimiento de los bienes colectivos —como es el caso del medio ambiente— en nuestro país (con la excepción de la Constitución de la provincia de Córdoba, art. 66).

Nino aboga por incluir estos derechos en una eventual reforma de la Constitución porque el medio ambiente “forma parte de la vida valiosa según muchos ideales personales”. Aboga por el reconocimiento de un derecho colectivo al medio ambiente.

Cabe destacar que después de la publicación de este trabajo de Nino y de la reforma de la Constitución, se sancionaron varias leyes —vigentes en la actualidad— que favorecen el cuidado del ambiente. Entre ellas:

- Ley General del Ambiente, 2002;
- Ley para la implementación de la Educación Ambiental Integral, 2021;
- Ley de Bosques Nativos 9814, Córdoba, 2010;
- Ley 26331: Presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos, 2007.

Por último, interesa señalar que, en muchos casos, además de la agresión a la naturaleza, se omite por completo su cuidado. Y ello muy especialmente en el caso de los distintos poderes del gobierno: tanto el gobierno nacional cuanto los gobiernos provinciales y locales.

Sin embargo, no se trata solamente de ausencia de cuidado de la tierra y los bosques. Por solicitud del Encuentro de Pueblos Fumigados de Buenos Aires, la Red de Médicos de Pueblos Fumigados publicó una “Guía de Cuidados Inmediatos a Personas Fumigadas” (2 de diciembre de 2023) donde se señala lo siguiente:

La Argentina utiliza 600 millones de pesticidas por año, una carga de exposición de 11.5 l por residente en el país, pero en las zonas productivas esa carga de exposición llega hasta 120 l por habitante. Muchas de estas personas sufren episodios de intoxicación aguda al ser alcanzados por la nube de los pesticidas vaporizados por una aplicación y a veces presentan síntomas que requieren atención porque pueden, incluso, poner en riesgo su vida. Frecuentemente son fumigados grupos familiares y/o grupos de vecinos y se genera una demanda numerosa e instantánea al Centro de Salud local. (Ávila Vázquez et al., 2023).

Esta guía será presentada por las Asambleas de Vecinos de los Pueblos Fumigados de Argentina a los Ministerios de Salud nacional y provinciales, como así también, en las secretarías de salud de ciudades y pueblos fumigados y a los equipos de salud del primer y segundo nivel de atención en salud para que sea incorporado a las normas-guías del cuidado de los pacientes.

Licencia social

Esto nos conduce a otro elemento de importancia en las responsabilidades de los gobiernos: la licencia social.

Se trata de la obligación de los gobiernos de informar a la ciudadanía sobre decisiones políticas que afectan a los bienes comunes. Escuchar las preguntas y objeciones de los ciudadanos, ofreciendo alternativas ante objeciones relevantes. Si la licencia social es vinculante, el Estado no puede aplicar las políticas propuestas hasta no proponer alternativas que la ciudadanía esté dispuesta a aceptar.

En agosto de 2020, el diputado pampeano H. Pérez Araujo presentó un proyecto de ley de Licencia Social para operar actividades extractivas o de utilización de aguas. El ámbito de aplicación serían los lugares sometidos a jurisdicción nacional o proyectos con financiamiento nacional o de organismos internacionales de crédito.

Sus objetivos serían:

-prevenir conflictos ambientales,

- garantizar la participación pública temprana,
- proteger los recursos hídricos,
- promover el desarrollo sostenible,
- garantizar el uso racional y sostenible de los recursos nacionales,
- proteger el equilibrio y la dinámica de los sistemas ecológicos y
- prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas puedan generar en el ambiente.

Propone la licencia social que involucra el consentimiento, libre e informado, otorgado por los ciudadanos a una empresa para el desarrollo de una actividad extractiva o de utilización de aguas. Ello requiere una declaración previa de impacto ambiental. Y luego, la instrumentación de instancias de participación de los ciudadanos directa o indirectamente afectados.

Dicha ley cubriría temas centrales para el cuidado y la preservación del ambiente.

La propuesta coincide con las resoluciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20). El Principio 10 afirma que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponde. Y obliga a los Estados a informar a la ciudadanía a fin de “facilitar y fomentar la participación”. La Argentina firmó esa declaración e integra la mesa directiva de los países que piden la aplicación de ese principio.

Por otra parte, nuestro país ratificó el Acuerdo de Escazú que establece “el derecho de la ciudadanía a participar de la toma de decisiones ambientales”. El Acuerdo de Escazú es un 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, firmado en Escazú, Costa Rica, 2018. Es el único acuerdo jurídicamente vinculante derivado de la Conferencia Río+20. Fue negociado por los Estados con la participación de la sociedad civil y del público en general.

La Argentina suscribió ambos acuerdos. A pesar de estos antecedentes, el proyecto de ley del diputado Pérez Araujo no fue aprobado.

Conclusiones

En síntesis, considero que, al tratar el trabajo de Nino con respecto a la titularidad del derecho a un ambiente sano, es importante mencionar la relevancia que tuvo sobre su inclusión en la reforma de la Constitución de 1994. En dicha inclusión, se destaca la indicación clara sobre la importancia de garantizar un ambiente sano para el desarrollo

humano actual y la extensión específica a las generaciones futuras, la atención de cuyas necesidades los habitantes actuales tenemos el deber de garantizar. A ello se suman las conclusiones del Acuerdo de Escazú suscrito por la Argentina que los sucesivos gobiernos han pasado por alto, en buena medida.

Bibliografía

- Ávila Vázquez, M., Vigna, P., Moyano Balbis, G., García, V., & Martín, M. del C. (2023). *Guía de cuidados médicos inmediatos a personas fumigadas*. Red Universitaria de Ambiente y Salud. <https://reduas.com.ar/guia-de-cuidados-medicos-inmediatos-a-personas-fumigadas/>
- Cornes, R., & Sandler, T. (1986). *The theory of externalities, public goods and club goods*. Cambridge University Press.
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, 162, 1243-1248. <https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243>
- Nino, C. S. (1992). *Fundamentos de derecho constitucional*. Astrea.
- Raz, J. (1986). *The morality of freedom*. Oxford University Press.
- Saulino, M. F. (2015). Carlos Nino y la titularidad del derecho a un ambiente sano. *Análisis Filosófico*, 35(2), 265-281. <https://doi.org/10.36446/af.2015.41>

Recibido el 12 de abril de 2023; revisado el 20 de marzo de 2024; revisado el 22 de abril de 2024; aceptado el 30 de abril de 2024.