

cían, por tanto, como colaboradores directos del Rey, sin integrarse en un órgano separado. Solo progresivamente, en la práctica política de las monarquías constitucionales, fue perfilándose el gobierno como una institución diferenciada, compuesta

por los ministros y presidida por uno de ellos». Luis LÓRZGUERRA y otros, *Derecho Constitucional*, Vol. II, 2ª ed., Barcelona, Tirant lo Blanch, 1994, p. 139. SS. Artículo 118 de la Constitución Política.

## El medio ambiente y los estados de excepción

Inmerso como se encuentra en el debate de temas políticos y económicos derivados todos de la opinión que se tiene sobre la Carta Política de 1991, el país no ha prestado la atención debida a estudiar el aporte que en ella se hizo al introducir la variable ambiental en la agenda institucional. Nos hemos acostumbrado a escuchar únicamente, y por todos los medios, opiniones sobre temas de contenido político y económico, como la reforma del Congreso, el estatuto de oposición, la autonomía del Banco de la República, las inhabilidades, entre otros. Los temas ambientales aún no despiertan interés similar, no obstante las condiciones de una nación cada día más sensible a las decisiones de la naturaleza.

Producto de los debates que se vienen dando en el grupo de investigación de temas ambientales, convocado en el Departamento de Derecho Público de la Universidad, he considerado pertinente dar mi opinión sobre la injerencia de la temática ambiental en los estados de excepción consagrados por los constituyentes del revolcón.

En remplazo de los artículos 121 y 122 de la Constitución derogada, los constituyentes de 1991 agruparon bajo el título de estados de excepción tres mecanismos de uso del Ejecutivo destinados a conjurar situacio-

nes en extremo críticas y anormales, originadas por motivos diferentes: los estados de guerra exterior, de conmoción interna y el estado de emergencia económica, social y ecológica. Los dos primeros, agrupados en la Carta anterior bajo el rótulo del estado de sitio; el tercero, incorporando el orden ecológico, sujeto —como el social y el económico—, de amparo constitucional. Protección que estimo de mayor alcance que la simple preservación ecológica que mencionan Lleras de la Fuente, Arenas Campos, Charry Urueña y Hernández Becerra.

Es conocido que bajo la reforma constitucional de 1968 se introdujo la separación de los conceptos de orden público político y de orden público económico y social. El proceso constituyente de 1991 conservó esa división, pero incorporó el orden ecológico dentro de los supuestos para la declaratoria del estado de emergencia. Innovación sin antecedentes en la historia constitucional del país, pero que pone de presente el afán de los constituyentes de cerrar filas frente a la conservación del medio ambiente y de dotar al Ejecutivo de una herramienta ágil y eficaz para lograrlo cuando se encuentre afectado o en peligro inminente de serlo.

Bien puede decirse que sin emergencia ecológica el país ha manejado estados muy

difíciles de crisis originadas por calamidades ambientales muy severas. Basta recordar casos como el deshielo del volcán nevado del Ruiz, con sus gravísimas consecuencias sobre la población de Armero y sus alrededores, a finales de 1985, y los persistentes desbordamientos de ríos y quebradas a lo largo de la geografía nacional. Fenómenos todos eminentemente ambientales, pero que han sido atendidos exclusivamente con medidas económicas y sociales. Nunca con disposiciones de esencia ecológica o ambiental.

Las condiciones particulares de nuestro territorio nos han hechos especialmente sensibles a las calamidades ambientales. Por fuerza de las circunstancias, el país y sus regiones se han venido preparando con sistemas de emergencia, ayudas de organismos nacionales e internacionales, respuesta efectiva o no de las autoridades, pero focalizando los recursos en la toma de medidas tributarias, crediticias y sociales. Decisiones oportunas y necesarias, pero que prestan toda su atención a solucionar el problema de corto plazo, apenas desde una sola perspectiva. El medio ambiente causante de la crisis no es objeto de ninguna medida.

La de 1991 es una Constitución con un alto grado de conciencia ambiental. Más de treinta de sus normas desarrollan principios de protección ecológica desde diferentes perspectivas: la función ecológica de la propiedad, el manejo del crédito hipotecario para calamidades ambientales, la educación ambiental, el derecho a gozar de un ambiente sano, la planificación en el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, la internacionalización de las relaciones ecológicas del país, los informes de los organismos de control, los programas de cooperación de las entidades territoriales, el ambiente como delimitación de la libertad

económica, el saneamiento ambiental, el deber de propiciar un ambiente sano, entre otros.

En ese orden de ideas, se entiende perfectamente que la inclusión del orden ecológico dentro de los estados de excepción es una forma más de propiciar una protección real al recurso ambiental del país, buscando dar mayores instrumentos al ejecutivo para conjurar las situaciones creadas por los rigores de la naturaleza. Es el reconocimiento de que hay problemáticas complejas, determinadas por la confluencia de múltiples factores que interactúan de tal manera que no son aislables y que, por consiguiente, no pueden ser descritos y explicados «sumando simplemente» enfoques parciales de distintos especialistas que los estudien en forma independiente<sup>2</sup>.

Nuestra realidad ambiental requiere un tratamiento interdisciplinario. De alguna forma valdría decir que la realidad ambiental misma es interdisciplinaria. En sí misma está llena de factores sociales, económicos y, naturalmente, ecológicos.

Bajo el marco de la ley estatutaria de los estados de excepción, es decir, la Ley 137 de 1994, es perfectamente válido expedir medidas ecológicas, económicas y sociales cuando se ha decretado el estado de emergencia por la ocurrencia de una calamidad originada en asuntos de la naturaleza. Esa es la esencia de la interdisciplinarietà en el manejo de la crisis.

El artículo 11 de la citada ley exige que los decretos legislativos expedidos al amparo de la emergencia ecológica expresen las razones por las cuales cada una de las medidas adoptadas es necesaria para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria. El artículo 13 indica que se debe guardar proporcionalidad entre las medidas adoptadas con la gravedad de los hechos que se pretenden conjurar. El artículo 47 reitera que los decretos que se expidan deben estar destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Al amparo de una emergencia por peligro actual o inminente del orden ecológico, encuentro compatibles que se tomen medidas en esencia ambientales como el desvío del cauce de una quebrada, la destrucción final de bloques de tierra o hielo, el establecimiento de diques, la siembra de especies naturales, y toda una serie de decisiones de contenido ambiental, nacidas de sus especialistas, pero que guardarían proporcionalidad con la gravedad de los hechos que se pretende conjurar.

El aporte ambientalista de la Carta de 1991 no está circunscrito a ser aplicado únicamente por los organismos especializados, como el Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas, Regionales.

El Ejecutivo tiene en sus manos una herramienta valiosa y eficaz para contribuir a conjurar una crisis económica, ecológica y social. Desconocer el espíritu ambientalista de nuestra actual Constitución es como querer resolver un problema de los noventa con un criterio de finales de los sesenta.

OSCAR DARIO AMAYA NAVAS  
Abogado  
Universidad Externado de Colombia

1. CARLOS LLERAS DE LA FUENTE Y OTROS, *Interpretación y génesis de la Constitución de Colombia*, Cámara de Comercio de Bogotá, 1992, p. 376.

2. ENRIQUE LEFF, *Ciencias sociales y formación ambiental*, Barcelona, Gedisa, 1994, p. 93.