

## **BOLÍVAR Y LA LEGISLACIÓN PROTECTORA DEL AMBIENTE<sup>1</sup>**

**REINALDO RAMÍREZ MÉNDEZ**

### **Resumen**

El Libertador, en el curso de su trayectoria como estadista y gobernante, no descuidó la necesidad de dotar la República con previsiones y normas de carácter jurídico vinculadas a la defensa y protección de los bosques, la fauna y los recursos del agua. En medio de grandes dificultades y complicaciones, de diversa naturaleza, que encontró en varias ocasiones durante su empresa de liberación, Bolívar intuyó la importancia de tomar medidas con ese propósito; lo que consideró, con particular importancia, en su programa de acción política, especialmente en los aspectos relacionados con la organización del Estado y el desarrollo de las comunidades. En este sentido, hallamos otro elemento probatorio de su integral visión de la política y, por consiguiente, de la conexión de ésta con el Derecho. En este artículo son expuestos y comentados los temas más importantes de la acción bolivariana en materia de legislación orientada hacia la protección del ambiente.

**Palabras Clave:** Bolívar, legislación, entorno ambiental, Hispanoamérica, suelos, aguas, bosques.

### **BOLÍVAR AND THE LEGISLATION TO PROTECT THE ENVIRONMENT**

### **Abstract**

The Liberator, in the course of his trajectory as statesman and ruler, didn't neglect the necessity to endow the Republic with forecasts and norms of juridical character linked to the defense and protection of the forests, the fauna and the resources of the water. Big difficulties and complications, of diverse nature that found in several occasions during their liberation campaign, Bolívar sensed the importance of taking measures with that purpose; what considered, with particular importance, in their program of political action, especially in the aspects related with the organization of the State and the development of the communities. In this sense, we find another test of their integral vision of the politics and, consequently, of the connection of this with the Law. In this article they are exposed and

<sup>1</sup> Este documento es parte integrante de la producción intelectual realizada por el autor en el año 2003.

commented the most important topics in Bolívar's action in their legislative work conceived for the protection of the environment.

**Keywords:** Bolívar, legislation, environment, Spanish America, forests, waters, forests.

Estrechamente relacionadas con las materias referidas a la legislación económico-fiscal y al Derecho Agrario, pueden ubicarse las disposiciones jurídicas bolivarianas orientadas a la protección del ambiente y los recursos naturales renovables. No en balde el Ministro Febres Pobeda (Catedrático de nuestra Facultad) afirma que:

El pensamiento de conservar los recursos indispensables para la vida del hombre ha estado presente en las actividades de todos aquellos seres que han sobresalido del común nivel humano. Nuestro Padre Libertador, guiado por su intuición y espíritu de observación, contempló a través de su periplo libertario la situación del ambiente de todos los países por los cuales luchó, y de su pluma brillante salieron importantes documentos que se plasmaron en decretos, buscando la salvación, conservación y mejoramiento de esos recursos indispensables para la vida de las Repúblicas nacientes.<sup>2</sup>

En efecto, El Libertador, en el decurso de su trayectoria como estadista y gobernante, no descuidó la necesidad de dotar la República con previsiones y normas de carácter jurídico vinculadas a la defensa y protección de los bosques, la fauna y los recursos hídricos, esencialmente. En medio del cúmulo de dificultades, de diversa naturaleza, con las que tropezó - en no pocas ocasiones, en el curso de su empresa libertadora -, Bolívar intuyó la importancia de tomar medidas en esa dirección, lo que consideró, con particular deferencia, en su programa de acción política, especialmente en los aspectos relacionados con la organización del Estado y el desarrollo de las comunidades. En este aspecto, hallamos otro elemento probatorio de su integral visión de la política y, por consiguiente, de la conexión de ésta con el mundo del Derecho.

---

<sup>2</sup> Febres P., C. «Presentación» a *Decretos conservacionistas del Libertador*. República de Venezuela. Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, Caracas, 1979, p. 5.

La aptitud de El Libertador como conservacionista se encuentra, pues, diáfananamente conjugada en su actuación jurídico-política. Podríamos agregar, basándonos en algunas consideraciones que hemos expuesto en otra oportunidad<sup>3</sup>, que: en la demostración fehaciente de esa capacidad o facultad, se hallan consubstanciados, de modo armónico, su función como estadista, legislador y gobernante, y -al mismo tiempo- su agudo sentido de la observación de la realidad hispanoamericana, en torno a los aspectos inherentes a su conformación física, recursos naturales, condiciones topográficas, variedad climática y -en general- los demás factores de índole ambiental de estas latitudes. De ahí, su especial comprensión y valoración de la naturaleza y sus recursos a la hora de concebir y poner en práctica normas jurídicas orientadas a la conservación y protección del medio ambiente. Por ello, se afirma que:

De sus dotes de estadista y pensador hablan claramente sus ideas y sus acciones..., reflejadas en las formas de gobierno que concibió, que en todo momento estuvieron dirigidas hacia el bienestar individual y colectivo de los pueblos por él liberados. Bienestar que quería mediante unas leyes ajustadas completamente a la realidad de esos pueblos, sumamente necesitados de un máximo de estabilidad y seguridad, para poder hacer frente a la amenaza de la anarquía o de la tiranía, muy grave en unas naciones que no tenían pasado político.<sup>4</sup>

Se trataba de un objetivo que para su consecución, lógicamente, no podía desdeñar de modo alguno sus previsiones dirigidas a la protección de la naturaleza en todos sus aspectos. En otras palabras, El Libertador tenía consciencia cabal de que no bastaba con llevar a feliz término la lucha por la Independencia (esencialmente en el terreno de

---

<sup>3</sup> Vid. Ramírez M. R. *Comentarios en torno al pensamiento jurídico-político de El Libertador*. Trabajo de ascenso para optar a la categoría de Profesor Agregado. Escuela de Derecho. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad de Los Andes. Mérida, 1995., pp. 13-59 (en lo referente a las fuentes de su pensamiento jurídico-político, en concreto respecto de sus lecturas y autoformación intelectual); y 129-137 (en lo que concierne a su sentido de la observación de la realidad social hispanoamericana), respectivamente.

<sup>4</sup> Bolinaga, M. Bolívar conservacionista. Serie Bicentenario. Cuadernos Lagoven. Caracas, 1982., p. 9.

la acción bélica frente al ocupante opresor), esto es, que no bastaba con la obtención de la libertad para los pueblos hispanoamericanos: en el empeño por organizarlos de modo armónico (desde el punto de vista político-institucional), también era menester adoptar medidas que, en su contexto, tuvieran por finalidad práctica velar por la protección, conservación y preservación de la naturaleza y sus recursos como medios de subsistencia, y como factores para el desarrollo, progreso y bienestar social.<sup>5</sup>

De este modo, cuando Bolívar decretó (Rosario de Cúcuta: 20-05-1820) la creación de las Juntas Provinciales de Agricultura y Comercio, su inquietud esencial, contenida en la referida disposición, era la de echar las bases para fomentar y promover el desarrollo en las áreas agropecuaria, industrial y mercantil, en específico: dentro de ese contexto prescribió algunas medidas orientadas a la conservación y mantenimiento de la infraestructura física, fundamentales para que ese empeño en pro del desarrollo se lograra. En efecto, en dicho decreto encontramos previsiones tendentes a procurar mejoras en las crías de ganado caballar, vacuno y lanar, incentivar el conocimiento y aplicación de técnicas que propendiesen a mejorar los cultivos y determinación de los suelos que ofreciesen mejores ventajas para los mismos, así como estimular medios que facilitasen la navegación fluvial y otras recomendaciones correlacionadas con la conservación del medio ambiente.

Con similar orientación, pero específicamente referida a aminorar la escasez de ganados, efecto de las exigencias de la lucha bélica, así como con el propósito de proteger las especies más indispensables, tanto para la alimentación como las propias requeridas en las faenas del campo, El Libertador dictó un decreto (Coro: 20-12-1826), en virtud del cual se prohibió, de modo terminante, la exportación de caballos, mulas y asnos (aun cuando se hubiesen satisfecho los derechos de extracción) y estableciendo sanciones severas en caso de infracción. Como se observa, el alcance

---

<sup>5</sup> Vid. Espinoza G., A. «Simón Bolívar como conservacionista», en Diario «Correo de Los Andes». Mérida, 6 de octubre de 1992., p. C-7.

proteccionista de esta disposición se halla estrechamente vinculado tanto con la conservación de las mencionadas especies animales, en sí, como con el desarrollo de la ganadería, factor de especial significación para el progreso económico del país.<sup>6</sup>

Por otra parte, a pesar de que la finalidad esencial perseguida por El Libertador, al prescribir las normas reguladoras del reparto de tierras en comunidad, conforme con el decreto dictado en Cuzco (04-07-1825), era proteger la población indígena, concretamente en lo referido al aseguramiento de la posesión y aprovechamiento de sus tierras, en la citada disposición se hacía especial mención a la calidad de los suelos, distinguiendo los terrenos que presentaren buenas condiciones en cuanto a lugares apropiados y que fueren provistos de riego, de los estériles y privados de regadío; tal distinción se estimaba como factor de singular importancia a los efectos de la adjudicación, pues a la hora de adjudicar los suelos de la última condición, se duplicaba la extensión objeto del reparto.<sup>7</sup>

Al día siguiente, con la finalidad de establecer medidas tendentes a la protección de la fauna, Bolívar decretó provisiones dirigidas a proporcionar, por todos los medios posibles, el incremento de las vicuñas, habida cuenta el manifiesto descuido con que, hasta ese momento, había sido tratada esa « ... hermosa y peculiar producción del Perú», como él mismo lo expresara en la parte motiva del referido decreto. En efecto, esa especie venía siendo objeto de depredación y aniquilamiento por parte de los comerciantes de sus lanas. Precisamente con el ánimo de evitar la extinción de las vicuñas, El Libertador prohibió, de modo terminante, la matanza de tales animales, y no se permitió, bajo ningún pretexto, su caza.

---

<sup>6</sup> Vid. Decretos del Libertador. T. II. Publicaciones de la Sociedad Bolivariana de Venezuela. Caracas, 1961. p. 68.

<sup>7</sup> Cabe señalar, que El Libertador en posterior decreto (Chuquisaca: 14-12-1825), refiriéndose al Repartimiento de tierras en Santa Cruz, reiteró los aspectos conservacionistas expuestos en la previsión normativa que aquí indicamos, esencialmente en lo que respecta a la calidad de los suelos correspondientes a los terrenos objeto de adjudicación. Vid. Boletín Histórico. Fundación John Boulton. Núm. 2. Caracas, abril de 1963, pp. 35-37.

En consecuencia, sólo precisó que para el aprovechamiento de las lanas, podían ser trasquiladas las vicuñas durante los meses de abril, mayo, junio y julio, para que la benignidad de la estación supliera el abrigo de que se les privaba por efecto de la mencionada operación. Igualmente prescribió severas sanciones para los infractores de las citadas disposiciones.<sup>8</sup>

A título complementario, en relación con el sentido del decreto precedente, ese mismo día, El Libertador determinó lo concerniente a la contribución del Estado para reducir a rebaños las vicuñas del Perú. En este sentido, Bolívar precisó la importancia de la cría, mediante tal sistema, de estos animales, dada la facilidad de su domesticación. En el mismo decreto se establecieron estímulos para los criadores que siguiesen la referida modalidad para conservar, de mejor forma, dicha especie.<sup>9</sup>

El sentido conservacionista de El Libertador, como lo hemos anotado, estuvo en unas ocasiones implícito en el contexto de otras disposiciones normativas, de naturaleza y fines diferentes a la protección ambiental, o bien, correlacionadas con la esencia y proyección de ésta. Así tenemos, por ejemplo, la orientación que se desprende del contenido del decreto, dictado en Chuquisaca (17-12-1825), referido tanto al fomento de la actividad agrícola como al mejoramiento de la industria rural, en virtud del cual se precisaron normas atinentes a la calidad y condiciones de los cultivos, situación y naturaleza de los terrenos (con respecto a las vías de comunicación y de transporte); al tiempo que se instaba a que en cada departamento, mediante intervención del respectivo responsable de los ramos de agricultura y comercio, se propusiesen planes tendentes al mejoramiento de la agricultura, «así en la variedad y aumento de las mieses y plantas como en los instrumentos y modo de labor para la tierra», destacándose, de este modo, la amplitud de miras de El Libertador en esta área de sus previsiones legislativas.

---

<sup>8</sup> Cfr. Decretos del Libertador... Cit., pp. 413-414.

<sup>9</sup> Ídem., p. 415.

Se ha afirmado, con reiterada insistencia, que el propósito (digamos, en términos actuales: ecologista), de El Libertador lo vertió de modo más significativo y extraordinario, tanto en lo que concierne a su concepción, como a su proyección, en el texto del decreto (Chuquisaca: 19-12-1825), específicamente referido a medidas para la conservación y buen uso de las aguas. En efecto, podríamos decir, que el contenido de este instrumento nos permite visualizar, valga la expresión, el real alcance y sentido de las previsiones conservacionistas de El Libertador. Así, en la parte motiva del decreto mencionado, Bolívar consideró que:

... una gran parte del territorio de la República carecía de aguas y por consiguiente de vegetales útiles para el uso común de la vida; que la esterilidad del suelo se oponía al aumento de la población y, por tanto, la privaba de muchas comodidades; y -argumentaba adicionalmente-, que por falta de combustible no podían hacerse o se hacían inexactamente o con imperfección la extracción de metales y la confección de muchos productos minerales que constituían la sola riqueza del suelo ... .

Por tanto, mediante el citado decreto, ordenó: que se visitaren las vertientes de los ríos, se observare el curso de ellos, y se determinaren los lugares donde se pudieren conducir aguas hacia los terrenos que estuvieren privados de ellas; al tiempo que determinó la apertura de una acción reforestadora, por cuenta del Estado, hasta el número de un millón de árboles, con preferencia en los lugares donde hubiere más necesidad de su plantación. Como se observa, el contenido de este decreto<sup>10</sup> nos expresa el objetivo conservacionista, en sentido amplio, presente en el espíritu de El Libertador; este instrumento es:

... el que abarca la problemática del ambiente en un sentido más integral, porque sus disposiciones, aunque dirigidas al buen uso y aprovechamiento de las aguas, se extienden también a la vegetación y a los suelos, por la estrecha relación que existe entre todos estos recursos naturales dentro del ciclo hidrológico, que es aquél en el que se basa cualquier programa de uso racional de las

<sup>10</sup> Vid. Boletín Histórico (Fundación Boulton)... Cit., pp. 42-43.

hoyas o cuencas hidrográficas. Colocado este documento de Bolívar en la perspectiva actual, se aprecia que contiene, yacentes o subyacentes, todos los rudimentos necesarios para ser considerado como un verdadero programa de ese tipo, mayormente en cuanto a la conservación de aguas y suelos y a la reforestación.<sup>11</sup>

Un año más tarde, esto es, el 20-12-1826, El Libertador dictó en Coro el decreto contentivo de la Resolución sobre la exportación de ganado, el cual ya hemos comentado en lo que se relaciona con la actividad agraria y ganadera. Pero, en el punto que nos ocupa, el mismo instrumento tiene implicaciones de índole conservacionista puesto que Bolívar, siguiendo el objetivo que se había trazado -en lo tocante a la protección y fomento de la agricultura-, consideró que tal propósito sólo se lograría siempre y cuando en el mismo estuviere aparejada la conservación de los medios y elementos (tanto físico-naturales, como económicos) necesarios para la obtención de un mayor rendimiento en el área productiva. De este modo, al estimarse que uno de los factores determinantes del atraso en las actividades agrícolas era la escasez de ganados (sobre todo con motivo de las exigencias de la guerra), era necesario, pues, que se tomaran las providencias urgentes tendentes a la reposición de esos elementos, en este caso: procurar el aumento del ganado (caballar, mular, vacuno y lanar), y una de las medidas al respecto, según el contenido de este decreto, fue precisamente prohibir la exportación de esas especies en el ámbito de la ganadería. Fue esta medida, indudablemente, una acción proteccionista en alto grado, no sólo para la preservación de la fauna útil en las faenas agropecuarias, sino -por lo mismo- para el fomento y recuperación de la agricultura, la industria y el comercio.

El análisis y comentario de las medidas conservacionistas llevadas a cabo en la gestión jurídico-política de El Libertador, implica complementariamente la mención referente al decreto, dictado en Guayaquil (31-07-1829)<sup>12</sup> sobre Medidas de protección y mejor

<sup>11</sup> Bolinga, M. Ob. Cit., pp. 37-39.

<sup>12</sup> Vid. Decretos del Libertador ... Cit. T. III., pp. 349-351.



aprovechamiento de la riqueza forestal de la Nación, documento este que, en gran medida, reiteró el empeño de Bolívar en el sentido protector del ambiente y los recursos naturales renovables, en este caso -específicamente- los recursos forestales.

En efecto, El Libertador para dictar estas medidas consideró que los bosques de Colombia (tanto los de propiedad pública, como de particulares), constituían un elemento de riqueza de indudable importancia para el desarrollo de la Nación (en este aspecto, enfatizó la significación de los recursos provenientes de la madera, para la construcción en general, la elaboración de productos químicos y para uso en la medicina y las artes); así mismo, estimó que era conveniente y necesario poner coto a la extracción indiscriminada de maderas (que ya desde entonces se observaba con gran preocupación), causando graves perjuicios a la naturaleza, al Estado y a la sociedad en general.

Por tanto, resolvió El Libertador que era perentorio dictar reglas que protegieran de modo eficaz las propiedades públicas y privadas, contra todo tipo de violaciones causadas en las grandes extensiones forestales. Por ello, en el citado decreto se dispuso: el levantamiento de una especie de censo (con acopio de datos e información convenientes), relativo al número de bosques, clases de maderas, plantas medicinales y otras sustancias útiles, con la respectiva demarcación en forma clara y precisa; la obligación de solicitar licencias, por escrito, para la extracción de maderas y explotación de los bosques. Estas licencias se expedían gratuitamente; la fijación de sanciones severas para los casos de infracción o contravención de tales medidas; la obligación, por parte de los prefectos departamentales, de cuidar debidamente los bosques estatales y permitir la extracción de maderas, sólo con la debida licencia y para los usos racionales de tales recursos, siempre y cuando de la venta de los productos extraídos se obtuviesen ventajas para las rentas públicas; igualmente, se ordenó que en los lugares donde hubiere plantaciones de quina (y otras sustancias útiles para la medicina), se estableciera una junta inspectora, integrada por lo menos por tres personas altamente calificadas (una de ellas, preferiblemente profesional de la medicina), con el fin de preservar el

buen uso y aprovechamiento de esos recursos; se prescribió, asimismo, que la extracción y demás preparaciones (químicas, esencialmente) debían hacerse conforme con las reglas formuladas por las facultades de medicina de Caracas, Bogotá y Quito, todo ello con el propósito de evitar la destrucción de las plantas de uso medicinal y, de este modo, obligar a los interesados a cumplir con las indicaciones de carácter técnico-científico y asegurar una eficaz comercialización de los productos elaborados en esos ramos; y otras prescripciones de orden práctico referidas al embarque de los productos obtenidos mediante la explotación de los bosques, a través de las aduanas y centros de exportación. Como se observa, el sentido, alcance y finalidad de este decreto contempla una política amplia (e integral) en materia forestal: al tiempo que señala principios ordenadores orientados a la protección y defensa de los recursos forestales, e indica disposiciones prácticas, de índole administrativa, tendentes a evitar perjuicios a las rentas públicas en relación con esta área productiva.

## LISTA DE REFERENCIAS

- Boletín Histórico. Fundación John Boulton. N° 2. Caracas, abril de 1963.
- Bolinga, M. *Bolívar conservacionista*. Serie Bicentenario. Cuadernos Lagoven. Caracas, 1982.
- *Decretos del Libertador*. T. II. Publicaciones de la Sociedad Bolivariana de Venezuela. Caracas, 1961.
- Espinoza G, A. *Simón Bolívar como conservacionista*, en Diario “Correo de Los Andes”. Mérida, 6 de octubre de 1992., p. C-7.
- Febres P., C. *“Presentación” a Decretos conservacionistas del Libertador*. República de Venezuela. Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, Caracas, 1979.
- Ramírez M., R. *Comentarios en torno al pensamiento jurídico-político de El Libertador*. Trabajo de ascenso para optar a la categoría de Profesor Agregado. Escuela de Derecho. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad de Los Andes. Mérida, 1995.