



**Red Nacional de  
Jardines Botánicos  
de Colombia**

*Senecio puracensis* Cuatr. \_\_\_\_\_

# **CRONOLOGIA DE LA HISTORIA FIDEDIGNA DEL ESTABLECIMIENTO DE LA LEY SOBRE JARDINES BOTANICOS**

**por Alberto Gómez Mejía**

“Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar

Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento”.

1997

# CRONOLOGIA DE LA HISTORIA FIDEDIGNA DEL ESTABLECIMIENTO DE LA LEY SOBRE JARDINES BOTANICOS

por Alberto Gómez Mejía

-Septiembre de 1994

**-Octubre de 1994:** con la presencia de la Ministra del Medio Ambiente, Cecilia López Montaña, funcionarios de ese Ministerio, con el Parlamentario Gonzalo Botero y con delegados de once jardines botánicos, se efectúa una jornada de trabajo en el Jardín Botánico José Celestino Mutis teniendo como documento de discusión el proyecto de ley mencionado. Al final del día resulta un texto corregido, con numerosos aportes que lo enriquecen.

**-Diciembre de 1994:** después de un proceso de discusión interna y de aportes a través de memorandos sobre los términos exactos del texto, la Ministra del Medio Ambiente y el mencionado parlamentario Gonzalo Botero presentan el 1 de diciembre de 1994 a la consideración del Congreso el proyecto de ley "por la cual se declara de utilidad pública e interés social la flora colombiana, se establecen estímulos para los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones".

En su ponencia, expresan en la parte pertinente:

"No existe, a nivel legal, ninguna entidad del Estado y menos aún ninguna autoridad ambiental que específicamente tenga como función la relación oficial con estos entes <sup>1</sup>.

La única referencia que nuestra legislación trae sobre el tema de los jardines botánicos es el artículo 15 de la

*"El Gobierno procederá gradualmente a fundar jardines botánicos en las distintas regiones del país, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales"*

El proyecto que se presenta a la ilustrada consideración del H. Congreso de la República, define que la conservación de la flora colombiana es una prioridad de la política ambiental, con lo cual se pretende que se le de la importancia debida en la asignación de recursos en los presupuestos de las entidades del Estado. En el

---

1

(El Ministerio del Medio Ambiente reemplazo al Inderena, por lo cual puede colegirse que todos los acuerdos de la Junta Directiva perdieron vigencia).

mismo sentido se declara de interés público no solo la conservación de la flora sino también la actividad que cumplen los herbarios oficiales.

En el artículo 2° se describen los jardines botánicos como "colecciones de plantas vivas científicamente organizadas"<sup>2</sup> y se recoge la conclusión fundamental del Segundo Congreso Internacional de Jardines Botánicos, que se cumplió en la Isla de la Reunión, Francia, en 1989, conforme a la cual el papel de estas organizaciones científicas dentro de la Estrategia mundial para la Conservación, debe enfocarse de manera primordial a los siguientes objetivos:

*"a. Mantener tanto los procesos ecológicos esenciales, como los sistemas que soportan las diferentes manifestaciones de la vida;*

*b. Preservar la diversidad genética; y*

*c. Asegurar que utilización de las especies de la flora y de la fauna nativas y de los ecosistemas naturales se efectúe de tal manera que permita su uso y disfrute no solo para las actuales sino*

<sup>3</sup>.

Es evidente que el Estado, en todos sus niveles, ha estado ausente de las actividades y de los problemas cotidianos que enfrentan los jardines botánicos. Se busca en consecuencia darles el apoyo que requieren, incorporarlos al Sistema Nacional Ambiental, darles la categoría de cuerpos consultivos del gobierno y otorgarles la posibilidad, que les ha sido negada en el pasado, que sus proyectos puedan ser presentados a la comunidad internacional, a través de los mecanismos institucionales del Estado, para la obtención de recursos dentro de los esquemas de colaboración internacional de gobierno a gobierno y con entidades internacionales.

Desde luego que la ley no puede disponer de las rentas y bienes de las entidades territoriales pero sí puede definir como política que los jardines botánicos cumplen una tarea fundamental en la preservación del entorno natural y que por tal motivo merecerían la exoneración del impuesto predial amén de otros estímulos que los Concejos Municipales, dentro de su autonomía, resuelvan establecer para estos entes. En el mismo orden lógico se mencionan los trabajos de conservación de áreas naturales por parte de los particulares en extensiones que no sean inferiores a cuatro hectáreas: es un contrasentido que el propietario de una hacienda pague el mismo impuesto a la propiedad inmueble por el espacio donde tiene su ganadería que por el bosque natural que conserva.

La Convención sobre Comercialización de Especies Amenazadas de Fauna y Flora, mejor conocida como CITES, que el Congreso Nacional aprobó por medio de la ley 17 de 1981, opera en Colombia con muchas dificultades, no obstante los esfuerzos que a diarios realizan entidades como el Inderena, la Dirección de Aduanas, la Fiscalía General de la Nación, y las propias corporaciones regionales. No se tienen listados suficientemente completos de las especies de la flora nativa amenazadas de extinción prematura. El tráfico ilegal de especímenes de la flora y de la fauna -y la consiguiente mengua de nuestra riqueza natural- debe erradicarse en nuestras calles, en nuestras plazas, en nuestros aeropuertos, en nuestras zonas de frontera. Somos una vergüenza mundial en esta materia<sup>4</sup>. La Asociación Internacional para la Conservación en Jardines Botánicos (BGCI) publicó recientemente un documento<sup>5</sup> en el cual señala el papel que los jardines botánicos pueden jugar dentro de la responsabilidad colectiva que nos corresponde en la lucha por detener de la

---

<sup>2</sup>

consiste en que

<sup>3</sup> BGCI (1991). "Botanic Gardens World Conservation Strategy". London.

<sup>4</sup> GOMEZ MEJIA, Alberto. *Política ecológica*. Periódico "El Tiempo", Santafé de Bogotá, 27 de septiembre de 1994, p. 5a.

<sup>5</sup> Botanic Gardens Conservation International (1994). *A CITES Manual for Botanic Gardens*. (Compiled by John Akeroid, Noel McGough and Peter Wyse Jackson). Kew, Richmond, United Kingdom.

destrucción, la degradación y el saqueo de nuestro patrimonio natural: estas entidades científicas pueden cumplir una función de asesoría en la identificación de material botánico decomisado por las autoridades y servir de lugar de almacenamiento del mismo material para evitar su comercialización ilegal.

El proyecto intenta resaltar y rescatar dentro del contexto legislativo colombiano la importancia estratégica de la flora y su enorme potencial en cuanto que constituye recurso genético, con reconocida utilidad en áreas como la medicina, la farmacia, la alimentación, la industria, el comercio exterior, etc. Somos conscientes que se requiere una acción tajante y urgente: existen indicios muy serios de la utilización en el exterior, para los fines señalados, de especies de la flora tropical, que están siendo patentados, sin que los países de origen de tales recursos genéticos, reciban ni el reconocimiento ni el beneficio adecuado. Si los jardines botánicos se enmarcan dentro de la institucionalidad del Estado, podrán servir de instrumento utilísimo para controlar

En fin, se trata de darles a los jardines botánicos colombianos el reconocimiento oficial de su *status* científico y contribuir, en la forma contemplada en el proyecto de ley, a que continúen realizando, de manera concertada con las autoridades ambientales colombianas, la labor de conservación *in situ* y *ex situ* de la flora nativa de nuestro país, tan admirada en el exterior pero tan desconocida para la inmensa mayoría de colombianos”.

Hasta aquí la ponencia de la Ministra Cecilia López y del Representante Gonzalo Botero.

**-Diciembre de 1994:** el Presidente de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes designa a la Representante Alegría Fonseca como Coordinadora de Ponentes y al Representante Humberto Tejada como Co-ponente del proyecto que lleva el No. 114/94.

**-Marzo de 1995:** El Jardín Botánico del Quindío organiza, de común acuerdo con los ponentes, un encuentro de jardines botánicos del país, en su sede principal de Calarcá, con la participación de 11 organizaciones de esta clase y con la presencia de los parlamentarios Alegría Fonseca y Humberto Tejada. Durante dos días se discuten los alcances del proyecto y se hacen una serie de recomendaciones. Se entrega la versión sugerida a los ponentes.

Los dos parlamentarios mencionados presentan ponencia favorable, lo que permite que la Comisión Quinta le de aprobación en primer debate al proyecto el 29 de marzo.

Estos son algunos apartes de la ponencia de los mencionados parlamentarios:

“El doctor Peter Raven del Jardín Botánico de Missouri, ha estimado que no menos de 60.000 plantas -una de cada cuatro plantas del total del mundo- podría estar extinta hacia la mitad del siglo próximo -¡el 25% en menos de cincuenta años!-, si las actuales tendencias de destrucción ecológica continúan. Y lo que es más impresionante, que la mitad de los componentes medicinales del mundo provienen o se obtienen de las plantas. Aún en los Estados Unidos donde las sustancias sintéticas dominan el escenario del mercado de drogas medicinales, los productos vegetales todavía representan una fuente importante en la prescripción médica: aproximadamente una cuarta parte de todas las recetas atendidas en farmacias comunitarias americanas contiene uno o más ingredientes derivados de las plantas superiores, actividad comercial que en 1980 fue calculada en la impresionante cifra de ocho mil millones de dólares. Y para que valoremos el potencial económico de nuestra diversidad florística, la mitad de las cuarenta especies de plantas utilizadas en estos procesos provienen de los trópicos<sup>6</sup>.

La biodiversidad es el nuevo foco de controversia mundial. La dificultad de la aprobación del "Convenio sobre Diversidad Biológica", especialmente por los países industrializados, durante la pasada Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, cumplida en Rio de Janeiro, puso de presente los enormes intereses que se esconden detrás de ella: científicos, económicos, de soberanía nacional, de propiedad intelectual, de bioseguridad, de los derechos de las comunidades minoritarias sobre el conocimiento, sobre las tradiciones culturales, etc.

---

<sup>6</sup> HAMMAN, Ole. "The joint IUCN-WWF Plants Conservation Programme and its Interest in Medicinal Plants". FARNSWORTH, Norman et al. "Global Importance of Medicinal Plants". in: Akerele O. et al., ed. *Conservation of Medicinal Plants*. Cambridge University Press. New York, 1991. pp. 14-42

Este proyecto de ley toca el meollo del problema: la definición contemplada en la primera parte del artículo primero tiene en si misma una fuerza pedagógica fundamental: *"La conservación, la protección, la propagación, la investigación, el conocimiento y el uso sostenible de los recursos de la flora colombiana son estratégicos para el país y constituyen prioridad dentro de la política ambiental"*. Al establecerse que la flora nativa es un recurso estratégico, se precisan inequívocamente los parámetros dentro de los cuales deben desarrollarse las actividades de conservación o de aprovechamiento de este importante recurso natural.

Y precisamente la labor cumplida por los jardines botánicos en los últimos cuarenta años ha estado encaminada a la investigación y de manera especial a la preservación de nuestros más valiosos recursos vegetales. Han sido laboratorios vivientes sin los cuales es imposible el conocimiento científico. Los científicos han estimado que aproximadamente el 50% de la flora nacional no ha sido identificada taxonómicamente, lo que representa un indicio alarmante del desconocimiento que tenemos sobre ella, frente a la grave tasa de destrucción de nuestros bosques naturales. Por esta razón, la nueva tendencia de los jardines botánicos consiste en incorporar a sus colecciones plantadas, áreas de vegetación silvestre que intentan proteger los espacios naturales y los ecosistemas en los que originalmente se desarrollaron nuestras especies vegetales nativas.

En este momento en que el país busca modelos alternativos de desarrollo, que hagan compatible el crecimiento económico con la conservación ecológica, la labor que se cumple y que se puede cumplir con mayor eficacia en los jardines botánicos, arboretos y bancos de germoplasma, adquiere una dimensión de importancia nacional.

En su conjunto el proyecto de ley tiene un enfoque equilibrado entre las prerrogativas que se le otorgan a los jardines y las responsabilidades que deben asumir frente a sus regiones y frente al país. Las precisiones conceptuales son acertadas y recogen en buena parte los planteamientos y las experiencias de los trabajos de grupo que se han cumplido no solo en Colombia sino también en los diferentes escenarios del mundo donde se han realizado los congresos

Rendimos, por las razones precedentes, ponencia favorable al proyecto de ley No. 114/94 "por la cual se declara de utilidad pública e interés social la flora colombiana, se establecen estímulos para los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones".

Algunos artículos de este proyecto de ley, sin embargo, desvirtúan a nuestro juicio su enfoque general, por lo cual, en la parte correspondiente de esta ponencia, hemos sugerido su cambio o supresión. Nos hemos reservado por lo tanto el derecho de modificar algunos textos, para lo cual hemos contado con la experiencia de quienes justamente tienen actualmente la responsabilidad de dirigir y manejar estos centros científicos a lo largo y ancho del país. Los autores de esta ponencia hicimos una convocatoria a todos los jardines botánicos creados y en formación, y durante dos días, 3 y 4 de marzo pasados, en la sede del Jardín Botánico del Quindío, en Calarcá, nos reunimos para intercambiar francamente opiniones sobre los alcances del proyecto. Esta nueva versión del mismo no es propiamente un texto concertado, pero sí recoge las observaciones fundamentales que, a nuestro juicio, han permitido enriquecer su contenido, para beneficio de la conservación de la flora colombiana y del país. Recibimos igualmente copia de un interesante memorando del doctor Carlos Eduardo Medellín Becerra, Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, en el que este funcionario hizo precisiones jurídicas atinadas, algunas de las cuales fueron igualmente incorporadas.

La concepción completa del proyecto quedaría así:

a. Permanecen con algunas modificaciones los artículos 1, 3, 6, 8, 10, 11, 12, 14, 16 y 18.

b. Estimamos que la indicación al gobierno de un plazo perentorio para el ejercicio de la potestad constitucional de reglamentar la legislación, sin bien persigue el noble propósito de intentar que la ley no se queda inoperante por falta del reglamento, en el fondo constituye una disposición inocua, toda vez que al vencerse el término, el Gobierno conserva la potestad, pues su origen es en la Constitución misma. En este sentido sugerimos suprimir los plazos que para la reglamentación se indicaban en los artículos 2, 4, 5 y 19.

c. En la exposición de motivos del proyecto de ley, los autores del proyecto habían expresado con gran claridad conceptual:

*"La característica fundamental que distingue un jardín botánico de otros centros de conservación y de investigación de la flora similares, consiste en que **registro cuidadosamente elaborado**, conforme a las prácticas internacionales sobre la materia, de tal manera que se conozca, sin ninguna duda, la procedencia exacta de las semillas, o del material vegetal que*

*servió para reproducirla o de la planta misma; el autor y la fecha en que tal actividad su cumplió, así como cuando ingresó a la colección; su plena identificación taxonómica (especie, género, familia y subespecie o variedad, si la hay), además de otros datos de interés sobre sus usos, denominaciones vernaculares, y características específicas. Este es el significado de la expresión " ". Si no se tiene un sistema de información botánica de estas especificaciones, no es un jardín botánico, sino que se tratará de un parque florístico, o cualquier otra denominación similar".*

Nos parece que esta precisión de conceptos tiene la mayor importancia y que el proyecto debe recogerla. Si lo que se pretende es conceder prerrogativas especiales a estos centros de investigación científica y auténticos sitios de preservación ecológica, debemos ser muy exactos en los términos para facilitar posteriormente el control del Estado sobre ellos, que el mismo proyecto contempla. En este orden de ideas sugerimos suprimir la descripción contenida en el primer inciso del artículo 2o. por ser demasiado general e indeterminada y, en su reemplazo, utilizar la que ya hemos citado como "colecciones de plantas vivas científicamente organizadas". Y de la misma manera hacemos extensivas las disposiciones de la ley, en su último artículo, a los arboretos, que se distinguen de los jardines botánicos porque sus colecciones, como lo indica su nombre, se circunscriben a especies arbóreas.

d. Como la Constitución Política en primer lugar y el Código Nacional de Policía en segundo término determinan los derechos y obligaciones de los extranjeros, sugerimos la supresión del segundo inciso del segundo párrafo del artículo 2o. que prohibía a los extranjeros -como personas naturales o jurídicas- la posibilidad de pertenecer a los

e. La tendencia nacional de los últimos cinco años ha sido la de disminuir el tamaño de la burocracia oficial, mejorando la presencia del Estado en aquellos temas que resultan vitales para el país, como éste de la conservación ambiental. El acento se ha colocado en el papel que las personas y organizaciones privadas pueden jugar en las tareas del desarrollo nacional. Consideramos que la reciente reorganización del sector institucional del manejo ambiental no amerita modificaciones sino una vez que se haya decantado la tarea realizada por la ley 99 de 1993 que creó el Ministerio del Medio Ambiente y reordenó las tareas y funciones de las autoridades ambientales. Por esta razón no compartimos la idea de crear organismos o dependencias oficiales nuevos como los que se preveían en el texto

La Red Nacional de Jardines Botánicos existe desde hace algunos años como agrupación espontánea que reúne en su seno a estas entidades, sean ellas de origen privado o público. Más importante que transformar la red en otro organismo público es darle, como se contempla en el proyecto, el carácter y la función de cuerpo consultivo del gobierno, en todos los órdenes. De igual manera la función que se le asignaría al "Centro Nacional de Protección de Especies Amenazadas de Extinción de la Flora Silvestre", bien puede cumplirla el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos «Alexander Von Humboldt», creado por la ley 99 de 1993 y que recientemente ha empezado a operar.

f. Hay dos artículos que desvirtúan la filosofía y la concepción general del proyecto de ley. Conforme al primero de ellos, -el quinto, en su inciso final-, se determina que los jardines deberán aportar el 5% de su presupuesto (en la exposición de motivos se hablaba del 5% del patrimonio, lo que es más grave) para el mantenimiento de la Red de Jardines. Las dificultades financieras -por no hablar de la penuria- por la que atraviesan la mayor parte de los jardines botánicos del país es una razón justificativa suficiente para no imponer cargas fiscales que los jardines no podrán cumplir.

El mantenimiento de la Red Nacional ha sido resultado del esfuerzo de los jardines botánicos ya establecidos y de la buena voluntad de quienes han tenido la responsabilidad de presidirla. Nuestra sugerencia es que se deje a la libre determinación de los jardines las cuotas que aportarán para que la red cumpla su cometido esencial.

Por otra parte, el artículo 13, en su segundo inciso, establece la obligación de transferencia al Ministerio del Medio Ambiente, sin ninguna retribución, de toda la información botánica que los jardines y herbarios poseen. La verdadera riqueza científica de estas entidades no está tanto en las colecciones de plantas que se han realizado con mucho esfuerzo durante muchos años, sino en la información científica que sobre tales colecciones han acumulado con el paso del tiempo. No dudamos de la buena intención de centralizar una información que puede ser muy valiosa, pero sugerimos, como modificación, que tal información se transfiera, previo convenio con el Gobierno, al Instituto de Investigación de Recursos Biológicos «Alexander Von Humboldt», de tal manera que cada entidad valore el trabajo que ha cumplido y que lo entregue a cambio de una retribución económicamente cuantificable, que compense, a su buen juicio, la labor realizada.

g. El tema relacionado con las licencias de funcionamiento para los jardines botánicos fue motivo de muchas

discusiones. Nos parece que se debe conservar el criterio básico contenido en el proyecto, conforme al cual, si una de estas entidades quiere acogerse a los beneficios y prerrogativas consagradas en esta ley, debe cumplir con las exigencias mínimas que la misma contempla. Pero puede suceder que una entidad, bajo la denominación de "jardín botánico" tramite el reconocimiento de su personería jurídica ante la entidad competente, pero que no cumpla, *stricto sensu*, con las características científicas que debe tener y que en este proyecto se precisan. Por esta razón, para que el Estado no caiga en el contrasentido de otorgar una personería jurídica a una entidad que se llama jardín botánico y a renglón seguido negarle su licencia de funcionamiento, se debe establecer como causal de cancelación de esa personería la circunstancia de no allegar, dentro de los seis meses siguientes a la fecha de expedición del acto administrativo que la reconozca, copia de la resolución de la corporación autónoma regional respectiva que otorgue la licencia. Igualmente la vigencia de la constancia de funcionamiento será requisito para tramitar modificaciones estatutarias o inscripción de dignatarios de estas entidades.

h. El artículo que figura con el número 14 consideramos que queda mejor dentro del contexto a continuación del artículo 8, toda vez que ambas disposiciones se refieren al mismo tema, es decir, el papel que los jardines botánicos pueden cumplir en las tareas relacionadas con la importación y exportación de especies amenazadas, conforme a la Convención CITES, aprobada por la Ley 17 de 1981.

De igual manera, consideramos que el artículo transitorio No. 19 debe ir como un segundo párrafo enseguida del artículo 4, que es el que precisamente dispone la obligatoriedad para los jardines botánicos de obtener la licencia de funcionamiento que deben otorgar las corporaciones autónomas regionales.

Y con el mismo raciocinio, agrupamos los artículos que tienen que ver con la planificación -artículos 7 y 9 del proyecto- y los que se refieren al Sistema Nacional Ambiental y al Sistema de Información Ambiental.

i. Finalmente queremos referirnos al artículo 15 del proyecto. En el primer inciso se establece la posibilidad legal que los Concejos Municipales, dentro de su autonomía fiscal y presupuestal, exoneren, conforme lo dispongan sus Acuerdos, del impuesto predial a aquellos inmuebles de propiedad de los jardines botánicos o aquellos predios que estén destinados a estos fines. En el segundo inciso se contempla una disposición similar para áreas con vegetaciones naturales "que tengan una extensión unitaria no superior a trescientas (300) hectáreas".

El sentido de la norma es claro: estimular a quienes han dedicado parte de sus propiedades a la conservación de reductos de flora nativa. Pero en nuestra opinión, deben buscarse mecanismos que hagan viable la disposición, por lo cual la propuesta es que se establezca un área mínima y no una máxima. Un reducto de cinco hectáreas contiene en sí mismo elementos ecológicos suficientes que justifican una retribución fiscal a quien ha tomado la decisión de preservarlo. Pero comprenderán la dificultad para las Tesorerías Municipales otorgando exenciones de impuesto a quienes tengan, por ejemplo, un cuarto de fanegada en pastos naturales, que es una vegetación nativa. Nuestra propuesta es que se permita la posibilidad de la exoneración a extensiones superiores a cinco hectáreas y que si el respectivo Concejo Municipal así lo determina, fije un límite superior, conforme al principio de Derecho «el que puede lo más puede lo menos». Y por lo mismo se precisa que la exención solo operará para el área destinada a planes de

Hasta aquí la ponencia para primer debate presentada por los H. Representantes Alegría Fonseca y Humberto Tejada.

**-Junio de 1995:** la Comisión V de la Cámara de Representantes aprueba en segundo debate el proyecto de ley No. 114/94, con base en la ponencia presentada por los citados parlamentarios Fonseca y Tejada. Estos son algunos apartes del documento de ponencia:

“El doctor Peter Wyse Jackson, representante oficial de la más importante entidad que agrupa a los jardines *Botanic Gardens Conservation International*, en una comunicación enviada al Ministerio del Medio Ambiente de Colombia, durante la discusión de este proyecto en la Comisión V de la Cámara, expresa su total apoyo a la iniciativa, contemplada en este proyecto de ley, de establecer una serie de regulaciones encaminadas a proteger la diversidad de la flora nativa colombiana y a estimular la actividad que cumplen en nuestro país los jardines botánicos.

El doctor Jackson relievra que "actualmente se reconoce que la protección ambiental es una parte vital del desarrollo sostenible"; y añade que "los jardines botánicos son excelentes sitios para contribuir, como centros de base ampliada, en la conservación de plantas, investigación, horticultura y educación ambiental y estoy

seguro que esta nueva ley ensanchará considerablemente la efectividad de estas entidades en Colombia". Tras manifestar su opinión sobre el papel de liderazgo que pueden asumir los jardines botánicos en la conservación de la flora advierte que "en un país como Colombia, tan rico en biodiversidad nativa, especialmente de plantas, sus jardines botánicos son definitivamente una parte importante del urgente trabajo que debe ser asumido para salvaguardar, para el futuro, la biodiversidad de Colombia, como un recurso para las gentes de su país". Finalmente el doctor Jackson expresa su complacencia por la iniciativa, ofrece toda la asesoría y la asistencia necesarias para que el proyecto se convierta en ley de la República, e invita a Colombia a que le informe al mundo sobre la aprobación de esta importante iniciativa durante el Cuarto Congreso Internacional de Conservación en Jardines Botánicos que se cumplirá en Perth, Australia, en septiembre de este año.

Para concluir podemos afirmar que en su conjunto el proyecto de ley tiene un enfoque equilibrado entre las prerrogativas que se le otorgan a los jardines y las responsabilidades que deben asumir frente a sus regiones y frente al país. Las precisiones conceptuales son acertadas y recogen en buena parte los planteamientos y las experiencias de los trabajos de grupo que se han cumplido no solo en Colombia sino también en los diferentes escenarios del mundo donde se han realizado los congresos internacionales de Jardines Botánicos.

Rendimos, por las razones precedentes, ponencia favorable para segundo debate al proyecto de ley No. 114/94 "por la cual se declara de utilidad pública e interés social la flora colombiana, se establecen estímulos para los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones".

Algunos artículos de este proyecto de ley fueron aprobados con modificaciones por la Comisión V de la Cámara en el primer debate; sin embargo, para mejor claridad del articulado y en aras a que el proyecto continúe con su coherencia interna, nos permitimos proponer, a su vez, modificaciones a tres artículos, como a

El artículo primero iniciaba con la siguiente frase: *"La conservación, la protección, la propagación, la investigación, el conocimiento y el uso sostenible de los recursos de la flora colombiana son estratégicos para el país y constituyen prioridad dentro de la política ambiental"*.

adjetivos, con lo cual la frase quedó del siguiente tenor: *"La conservación, la protección, la propagación, la investigación, el conocimiento y el uso sostenible de los recursos de la flora colombiana son estratégicos, IMPRESCRIPTIBLES, INEMBARGABLES E INENAJENABLES para el país y constituyen prioridad dentro*

. En el contexto gramatical en que está construida la oración, la adición no resultó afortunada toda vez que tales categorías jurídicas se predicen fundamentalmente en relación con el derecho de propiedad sobre ciertos bienes y así lo trae, con excelente precisión conceptual, la Constitución Política cuando señala en su artículo 63 que "los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables".

El carácter inalienable o inenajenable se predica de aquellos bienes cuyo derecho de propiedad no puede transmitirse o sobre los cuales no puede constituirse un derecho real. La imprescriptibilidad es la característica de un bien cuya situación jurídica no se modifica por el transcurso del tiempo; el uso de un bien ajeno, con ánimo legítimo, por ejemplo, genera por prescripción adquisitiva el derecho de propiedad sobre el mismo, salvo que la ley lo haya declarado imprescriptible. La inembargabilidad por su parte se concreta en la imposibilidad de sacar del comercio a un bien como consecuencia de un proceso judicial. Generalmente los bienes inalienables o inenajenables son imprescriptibles e inembargables.

Estas precisiones son necesarias para observar que las condiciones de imprescriptibilidad, inembargabilidad o inenajenabilidad no pueden aplicarse jurídicamente a las **actividades** de conservación, propagación, investigación, conocimiento, uso sostenible, etc.. Tampoco pueden predicarse del recurso natural flora, porque ello llevaría, por el absurdo, a sostener que, a partir de la vigencia de la ley, no sería posible ninguna actividad mercantil con las siguientes especies nativas: el tabaco, el maíz, el cacao, el chirimoyo, la guanábana, la papaya, el algodón, el tomate, la yuca, el sapote, el aguacate, el guayabo, la papa, etc., etc. Y finalmente no pueden establecerse las condiciones mencionadas para los jardines botánicos, porque muchos de ellos se desenvuelven en el marco del derecho privado, a diferencia de los parques nacionales y otras áreas de especial importancia ecológica que se rigen por normas de derecho público, por lo que su inalienabilidad es

condición fundamental para su perdurabilidad.

Por estas razones, consideramos que la expresión añadida debe suprimirse, y aprobarse, por lo tanto, con el texto que fue propuesto originalmente por los autores de esta ponencia, durante su primer debate en la Comisión V.

La otra modificación introducida en el artículo 10, hace referencia a la crítica, que aceptamos, conforme a la cual le faltaba mayor contundencia a la obligación de las autoridades de impedir la exportación o la importación de especies biológicas amenazadas de extinción. Consideramos que el espíritu de esta modificación debe mantenerse pero estimamos que en reemplazo de la frase "las autoridades... se abstendrán de dejar ingresar y salir del país material vegetal o animal vivo..." se debe consagrar con mejor claridad "las autoridades... no permitirán el ingreso o la salida del país de material vegetal o animal vivo no autorizado...". Como está la frase, no sería posible, por ejemplo, la exportación o importación de plantas o animales, cuando lo que se pretende es impedir el tráfico ilícito de las especies de la biota colombiana.

La última modificación quedó contemplada en el párrafo del artículo 14 que, a nuestro juicio, resulta redundante y confuso, por lo cual proponemos su supresión. El propósito de la norma del artículo 14 es estimular a quienes, principalmente desde el sector privado, conservan áreas de bosques naturales o con vegetación nativa en extensiones que superen las cinco hectáreas. Como el Congreso no puede entrar a comprometer los recursos fiscales de los municipios, en virtud de la autonomía que la Constitución les otorga, simplemente dispone que los Concejos Municipales, conforme lo dispongan los respectivos acuerdos, *podrán* exonerar del impuesto predial aquellas áreas protegidas; lo cual significa obviamente que los terrenos del mismo propietario dedicados a cultivos comerciales no gozarán del mismo beneficio. En nuestra opinión el párrafo no añade ningún concepto adicional y la precisión sobre la necesidad de efectuar los correspondientes desenglobes catastrales cumpliría el mismo objetivo...

Por último es procedente comentar que el proyecto de ley es de origen gubernamental y por lo tanto requiere el correspondiente aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual se solicitó a través de la Secretaría General de la Comisión V de la Cámara de Representantes el 21 de marzo de 1995, sin que hasta la fecha se haya recibido alguna respuesta, lo que implica que ha operado la figura jurídica del silencio administrativo positivo, de conformidad con las normas legales que regulan estas materias”.

**-Junio de 1995:** se remite el proyecto al H. Senado de la República para su correspondiente trámite. Recibe el número 243/95. El presidente de la Comisión V designa como ponente al H. Senador Hugo Serrano

**-Noviembre de 1995:** El H. Senador Serrano Gómez presenta ponencia favorable al proyecto, la Comisión acoge la ponencia y el 8 de noviembre aprueba el proyecto en primer debate. Los apartes más relevantes de la ponencia expresan:

“Los jardines botánicos del país y los herbarios afiliados a la Asociación Colombiana de Herbarios han tenido una participación determinante a lo largo de la discusión de este importante proyecto. El primer taller de trabajo se cumplió en octubre de 1994 en la sede del Jardín Botánico "José Celestino Mutis" de la capital de la República con la asistencia de delegados de doce jardines botánicos, de funcionarios del Ministerio del Medio Ambiente y del representante Gonzalo Botero. El segundo taller-seminario se llevó a cabo en marzo de este año, en la sede del Jardín Botánico del Quindío, en Calarcá, donde los directores de los jardines botánicos y de los herbarios que operan en el país se reunieron durante tres días en un diálogo franco y fructífero con los parlamentarios Alegría Fonseca y Humberto Tejada.

Tanto la H. Representante Alegría Fonseca, en su condición de coordinadora de ponentes de este proyecto en la Comisión Quinta de la Cámara, como los científicos vinculados a las tareas de conservación de la flora

nacional han enriquecido notablemente la versión original. El texto que ha llegado al H. Senado de la República contiene en si mismo una serie de elementos de la mayor trascendencia para el país y de manera específica para la preservación de nuestro valiosísimo patrimonio natural.

Las particulares circunstancias ecológicas de nuestro territorio han propiciado una enorme biodiversidad, internacionalmente reconocida: Colombia está localizada en el llamado Neotrópico, en un sitio de gran intercambio biológico entre Norte, Centro y Suramérica; esta ubicación, unida al hecho de haber tenido bosques persistentes desde los comienzos del período terciario, hace 65 millones de años; a su orografía con tres grandes cordilleras y otros sistemas montañosos aislados (como la Sierra de la Macarena, el Macizo de Santa Marta y las serranías de Macuira, San Jacinto y Baudó, para solo mencionar algunas); a sus valles interandinos y a los llanos orientales; a su extensión geográfica; a su pasado geológico; a la proximidad de los dos océanos; a sus muy distintos climas y microclimas; a sus regímenes de lluvias; a su sistema fluvial, entre otros factores, convirtieron a nuestro país en uno de los escenarios naturales mas espectaculares del mundo, hasta el punto que la increíble multiplicidad de especies de plantas y animales -aún en buena parte desconocida- nos mereció la inclusión en el Grupo de los Siete Grandes de la Diversidad Biológica con Madagascar, Australia, Nueva Zelanda, Brasil, Mozambique y México <sup>7</sup>.

Debemos hacer una pequeña digresión sobre un fenómeno de la mayor trascendencia, usualmente pasado por alto y que acabamos de mencionar: nuestro país ha tenido bosques persistentes durante 65 millones de años., desde los comienzos del período Terciario. Esta circunstancia verdaderamente formidable generó una auténtica especiación biológica y es, en buena medida, origen de la enorme diversidad y de los muchos casos de endemismo que se presentan a lo largo y ancho del país. Si comparamos la antigüedad de la permanencia de vegetación con el tiempo de la presencia humana en el mismo territorio quedaríamos asombrados: los registros más antiguos de seres humanos en América no superan los 30 mil años y en Colombia apenas llegan a los doce mil.

De estos doce mil años, solo quinientos corresponden a la presencia en nuestro territorio de descendientes de europeos y los últimos 200 a la aceleración del proceso de destrucción y de degradación de nuestros ecosistemas. Simultáneamente con el prestigio internacional de una biodiversidad asombrosa poseemos la gloriola de destruir 600 mil hectáreas de bosque natural por año, lo que representa más de una hectárea por minuto...

Y precisamente la labor cumplida por los jardines botánicos en los últimos cuarenta años ha estado encaminada a la investigación y de manera especial a la preservación de nuestros más valiosos recursos vegetales. Han sido laboratorios vivientes sin los cuales es imposible el conocimiento científico. El profesor Jesús M. Idrobo, del Instituto de Ciencias de la Universidad Nacional, ha estimado que aproximadamente el 50% de la flora nacional no ha sido identificada taxonómicamente, lo que representa un indicio alarmante del desconocimiento que tenemos sobre ella, frente a la grave tasa de destrucción de nuestros bosques naturales. Por esta razón, la nueva tendencia de los jardines botánicos consiste en incorporar a sus colecciones plantadas, áreas de vegetación silvestre que intentan proteger los espacios naturales y los ecosistemas en los que originalmente se desarrollaron nuestras especies vegetales nativas.

En el artículo 2o. se definen, con precisión científica, no solo las características básicas que deben tener los jardines, sino también sus objetivos esenciales, con base en las conclusiones del Tercer Congreso Internacional de Jardines Botánicos que deliberó en la Isla de la Reunión, Francia, en 1991.

En el artículo 3o. se regula la participación del Estado en los niveles municipal, distrital, departamental y nacional para ayudar en las tareas de conservación de la flora nativa que cumplen los jardines botánicos. Complementariamente el artículo siguiente establece la forma como estas entidades científicas deben obtener su licencia de funcionamiento para hacerse acreedoras a los beneficios y prerrogativas que la ley establece.

---

<sup>7</sup> Russell Mittermeier, Director del WWF, Fondo Mundial para la Naturaleza, Washington. 1988.

En los artículos 5o. y 6o. se reconoce a la Red Nacional de Jardines Botánicos como cuerpo consultivo del Gobierno y se les declara como parte del Sistema Nacional Ambiental; en tanto que en los artículos 7o., 8o. 9o. y 13 se consagran obligaciones para estas entidades en el sentido de su participación en los procesos de planificación ambiental, de arborización urbana y reforestación de cuencas hidrológicas y en los trabajos de vigilancia de la importación y exportación de especies botánicas amenazadas de extinción.

En el artículo 9o. me permito proponer que del texto aprobado en la H. Cámara de Representantes se excluya el primer inciso, ya que no es materia de esta ley señalar quienes o cuales son las autoridades científicas en relación con la Convención CITES, por tal razón al suprimir este inciso el nuevo artículo se circunscribe únicamente a regular la participación que los jardines botánicos tendrán como entes asesores del gobierno,

En el artículo 10 se ordena la realización y ejecución de un Plan Nacional de Jardines Botánicos y en el artículo 14 se determina la organización de un sistema nacional de información botánica, que tendrá la mayor importancia para los investigadores en estas materias.

En el artículo 11 se institucionaliza la Expedición Botánica, como una manera de re-establecer los trabajos interrumpidos por don José Celestino Mutis y todos los patriotas que realizaron importantes descubrimientos sobre nuestra flora nativa, en los comienzos de nuestra epopeya libertadora. En el artículo 12 se señala que las realizaciones de los jardines tendrán el carácter de actividades de ciencia y tecnología; en el artículo 15 se indica el mecanismo por el cual los concejos municipales, en el rango de su autonomía fiscal, podrán exonerar no solo los territorios dedicados propiamente a jardines botánicos como las áreas de vegetación natural que no sean inferiores en extensión a cuatro hectáreas; y en el 16, como un estímulo especial, se obliga a la inclusión de proyectos sobre jardines botánicos dentro de los paquetes que Planeación Nacional presente en la búsqueda de recursos económicos de cooperación técnica internacional.

Finalmente, el artículo 17 extiende a los Herbarios del país los beneficios y obligaciones que la ley establece para los jardines botánicos en una disposición complementaria y equitativa.

En este momento en que el país busca modelos alternativos de desarrollo, que hagan compatible el crecimiento económico con la conservación ecológica, la labor que se cumple y que se puede cumplir con mayor eficacia en los jardines botánicos, arboretos y bancos de germoplasma, adquiere una dimensión de importancia nacional.

En su conjunto el proyecto de ley tiene un enfoque equilibrado entre las prerrogativas que se le otorgan a los jardines y las responsabilidades que deben asumir frente a sus regiones y frente al país. Las precisiones conceptuales son acertadas y recogen en buena parte los planteamientos y las experiencias de los trabajos de grupo que se han cumplido no solo en Colombia sino también en los diferentes escenarios del mundo donde se han realizado los congresos internacionales de Jardines Botánicos”.

Hasta aquí los apartes más relevantes de la ponencia presentada por el H. Senador Hugo Serrano al proyecto de ley 243 de 1995.

**-Noviembre de 1995:** El mismo H. Senador Serrano y el H. Senador Camilo Hernando Torres Barrera presentan ponencia favorable para segundo debate y la Comisión V del H. Senado acoge la ponencia y aprueba el 15 de noviembre el texto del proyecto. Estos son algunos extractos de la ponencia:

“Este proyecto de ley toca el meollo del problema: la definición contemplada en la primera parte del artículo primero tiene en si misma una fuerza pedagógica fundamental: *propagación, la investigación, el conocimiento y el uso sostenible de los recursos de la flora colombiana son estratégicos para el país y constituyen prioridad dentro de la política ambiental*”. Al establecerse que la flora nativa es un recurso estratégico, se precisan inequívocamente los parámetros dentro de los cuales deben desarrollarse las actividades de conservación o de aprovechamiento de este importante recurso natural.

En la exposición de motivos del proyecto de ley, sus autores expresaron con gran claridad conceptual:

*"La característica fundamental que distingue un jardín botánico de otros centros de conservación y de investigación de la flora similares, consiste en que **y un registro cuidadosamente elaborado**, conforme a las prácticas internacionales sobre la materia, de tal manera que se conozca, sin ninguna duda, la procedencia exacta de las semillas, o del material vegetal que sirvió para reproducirla o de la planta misma; el autor y la fecha en que tal actividad su cumplió, así como cuando ingresó a la colección; su plena identificación taxonómica (especie, género, familia y subespecie o variedad, si la hay), además de otros datos de interés sobre sus usos, denominaciones vernaculares, y características específicas. Este es el **información botánica de estas especificaciones, no es un jardín botánico, sino que se tratará de un parque florístico, o cualquier otra denominación similar**".*

Nos parece que esta precisión de conceptos tiene la mayor importancia y que el proyecto la recogió en su debido momento. Si lo que se pretende es conceder prerrogativas especiales a estos centros de investigación científica y auténticos sitios de preservación ecológica, debemos ser muy exactos en los términos para facilitar posteriormente el control del Estado sobre ellos, que el mismo proyecto contempla. En el artículo 2o. se definen pues, con precisión científica, no solo las características básicas que deben tener los jardines, sino también sus objetivos esenciales, con base en las conclusiones del Tercer Congreso Internacional de Jardines Botánicos que deliberó en la Isla de la Reunión, Francia, en 1991.

En el artículo 3o. se regula la participación del Estado en los niveles municipal, distrital, departamental y nacional para ayudar en las tareas de conservación de la flora nativa que cumplen los jardines botánicos.

El tema relacionado con las licencias de funcionamiento para los jardines botánicos fue motivo de muchas discusiones. Nos parece acertado el criterio básico contenido en el proyecto, conforme al cual, si una de estas entidades quiere acogerse a los beneficios y prerrogativas consagradas en esta ley, debe cumplir con las exigencias mínimas que la misma contempla. Pero puede suceder que una entidad, bajo la denominación de "jardín botánico" tramite el reconocimiento de su personería jurídica ante la entidad competente, pero que no cumpla, *stricto sensu*, con las características científicas que debe tener y que en este proyecto se precisan. Por esta razón, para que el Estado no caiga en el contrasentido de otorgar una personería jurídica a una entidad que se llama jardín botánico y a renglón seguido negarle su licencia de funcionamiento, se debe establecer como causal de cancelación de esa personería la circunstancia de no allegar, dentro de los seis meses siguientes a la fecha de expedición del acto administrativo que la reconozca, copia de la resolución de la entidad respectiva que le otorgue la licencia. Igualmente la vigencia de la constancia de funcionamiento será requisito para tramitar modificaciones estatutarias o inscripción de dignatarios de estas entidades. Se incorpora además, para este trámite, la autoridad científica del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt para el otorgamiento del permiso. Todos los trámites serán precisados a través de un decreto reglamentario, como es usual en casos similares.

En pocas palabras se establece en este artículo la forma como estas entidades científicas deben proceder para hacerse acreedoras a los beneficios y prerrogativas que la ley consagra.

La Red Nacional de Jardines Botánicos existe desde hace algunos años como agrupación espontánea que reúne en su seno a estas entidades, sean ellas de origen privado o público. Es por lo mismo muy importante, como se contempla en el proyecto, que se le otorgue a la red el carácter y la función de cuerpo consultivo del

En los artículos 5o. y 6o. se reconoce a la Red Nacional de uerpo consultivo del  
Gobierno y se les declara como parte del Sistema Nacional Ambiental.

En los artículos 7o., 8o. 9o. y 13 se consagran obligaciones para estas entidades en el sentido de su participación en los procesos de planificación ambiental, de arborización urbana y reforestación de cuencas hidrológicas y en los trabajos de vigilancia de la importación y exportación de especies botánicas amenazadas

de extinción. Se señala con precisión que la asignación de recursos del Tesoro Público dentro del Plan Nacional de Jardines Botánicos, previsto en el artículo 7o., será únicamente a través de establecimientos

CITES es la Convención sobre el Tráfico Internacional de Especies Amenazadas de fauna y flora (*Convention on International Trade of Endangered Species of flora and fauna*), suscrita en Washington en 1975 y aprobada por el Congreso Nacional por medio de la ley 17 de 1981. El papel que jugarán los jardines botánicos en la aplicación de este importante instrumento internacional consistirá no solo en la asesoría a las autoridades de aduanas para el control de la importación y exportación de estas especies, como en la ayuda

El artículo 9o. se circunscribe únicamente a regular la participación que los jardines botánicos tendrán como entes asesores del gobierno, para el cumplimiento de la citada Convención y en el artículo 10, complementario del anterior, básicamente establece la obligación del control en la salida del país -y en el ingreso- de material biológico, de tal manera que se facilite la tarea que deben cumplir las autoridades de impedir el tráfico ilegal de las especies. El país es reconocido internacionalmente por la falta de controles en estas materias.

En el artículo 11 se institucionaliza la Expedición Botánica, como una manera de re-establecer los trabajos interrumpidos por don José Celestino Mutis y todos los patriotas que realizaron importantes descubrimientos sobre nuestra flora nativa, en los comienzos de nuestra epopeya libertadora. Adicionalmente se convertirá en estímulo para que los investigadores botánicos puedan efectuar un verdadero inventario de este recurso natural y al mismo tiempo sea el primer paso para el descubrimiento de las posibilidades alimenticias, médicas e industriales de nuestra flora nativa, como verdaderas alternativas para el desarrollo agropecuario colombiano.

En el artículo 12 se señala que las realizaciones de los jardines tendrán el carácter de actividades de ciencia y tecnología, con los efectos previstos en la legislación existente sobre la materia.

En el artículo 14 se indica el mecanismo por el cual los concejos municipales, en el rango de su autonomía fiscal, podrán exonerar no solo los territorios dedicados propiamente a jardines botánicos sino también las áreas de vegetación natural, de propiedad pública o privada, que no sean inferiores en extensión a cinco hectáreas. El sentido de la norma es claro: estimular a quienes han dedicado parte de sus propiedades a la

Consideran los especialistas que una extensión de cinco hectáreas es, en términos generales, el área mínima para la autorregulación ecológica y, desde otro punto de vista, no sería conveniente establecer la posibilidad de exención para áreas menores por los complejos problemas de manejo administrativo en las tesorerías municipales.

En el artículo 15, como un estímulo especial, se obliga a la inclusión de proyectos sobre jardines botánicos dentro de los paquetes que Planeación Nacional presente en la búsqueda de recursos económicos de cooperación técnica internacional. Generalmente los gobiernos extranjeros destinan partidas significativas para trabajos en los países en desarrollo, dedicadas a obras de beneficio comunitario o proyectos de interés público. Mediante esta disposición se obliga a que Planeación Nacional apoye los proyectos de investigación sobre la flora nativa de Colombia.

Los herbarios son colecciones de plantas disecadas, clasificadas científicamente, que sirven, por comparación, para la identificación de ejemplares botánicos. El principal herbario del país es el de la Universidad Nacional; también existen en herbarios importantes en la Universidad del Quindío, en la CVC, en el Jardín Botánico de Medellín y en el Eloy Valenzuela de Bucaramanga. El artículo 16 extiende a los Herbarios del país los beneficios y obligaciones que la ley establece para los jardines botánicos en una disposición complementaria y equitativa y lo propio hace el artículo 17 en relación con los arboretos...

La labor cumplida por los jardines botánicos en los últimos cuarenta años ha estado encaminada a la investigación y de manera especial a la preservación de nuestros más valiosos recursos vegetales. Han sido laboratorios vivientes sin los cuales es imposible el conocimiento científico. Los científicos han estimado que aproximadamente el 50% de la flora nacional no ha sido identificada taxonómicamente, lo que representa un

indicio alarmante del desconocimiento que tenemos sobre ella, frente a la grave tasa de destrucción de nuestros bosques naturales. Por esta razón, la nueva tendencia de los jardines botánicos consiste en incorporar a sus colecciones plantadas, áreas de vegetación silvestre que intentan proteger los espacios naturales y los ecosistemas en los que originalmente se desarrollaron nuestras especies vegetales nativas.

En este momento en que el país busca modelos alternativos de desarrollo, que hagan compatible el crecimiento económico con la conservación ecológica, la labor que se cumple y que se puede cumplir con mayor eficacia en los jardines botánicos, arboretos y bancos de germoplasma, adquiere una dimensión de importancia nacional.

Para concluir podemos afirmar que en su conjunto el proyecto de ley tiene un enfoque equilibrado entre las prerrogativas que se le otorgan a los jardines y las responsabilidades que deben asumir frente a sus regiones y frente al país. Las precisiones conceptuales son acertadas y recogen en buena parte los planteamientos y las experiencias de los trabajos de grupo que se han cumplido no solo en Colombia sino también en los diferentes escenarios del mundo donde se han realizado los congresos internacionales de Jardines Botánicos”.

**-Diciembre de 1995:** Como al proyecto de ley en su trámite entre la Cámara y el Senado se le introdujeron algunas modificaciones, se hace necesario tramitar un acta de conciliación, para lo cual los respectivos Presidentes de las dos cámaras designan como conciliadores a los mismos ponentes. Este es el texto íntegro del acta, que es aprobada tanto por el Senado como por la Cámara en últimos días de sesiones de 1996:

“Acta de conciliación del proyecto de ley No. 243-95 "por la cual se protege la flora colombiana, se reglamentan los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones"

Por la presente nos permitimos rendir el informe de conciliación al proyecto de Ley No. 243/95 Senado "por la cual se protege la flora colombiana, se reglamentan los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones".

Las comisiones acogen el título del proyecto aprobado por la Comisión Quinta del Senado de la República.

- Las comisiones acogen el texto que fue aprobado en la Comisión Quinta del Senado de la República y particularmente los siguientes artículos que sufrieron modificaciones (que aparecen en negrilla):

Artículo 1o. La flora colombiana.

La conservación, la protección, la propagación, la investigación, el conocimiento y el uso sostenible de los recursos de la flora colombiana son estratégicos para el país y constituyen prioridad dentro de

de recursos en los planes y programas de desarrollo y en el presupuesto general de la Nación y en los presupuestos de las entidades territoriales y de las corporaciones autónomas regionales.

De conformidad con el artículo 103 de la Constitución Política, el Estado, en los niveles municipal, departamental y nacional, contribuirá a la creación, organización, promoción y fortalecimiento de los jardines botánicos fundados y estructurados como entidades estatales, en todas sus modalidades, o como **asociaciones privadas sin ánimo de lucro** .

El Gobierno reglamentará la forma de participación del Estado en los planes, programas y proyectos de interés público que adelanten tales entidades.

Para tener derecho a los beneficios, estímulos y prerrogativas contemplados en esta ley, **los jardines**

**botánicos requerirán de un permiso expedido por la autoridad ambiental, previo concepto del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt** . Adicionalmente deberán obtener la correspondiente licencia de funcionamiento, **por parte de la entidad correspondiente**, conforme al reglamento que expida el Gobierno Nacional. En todo caso, para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento la entidad respectiva deberá solicitar concepto previo de la Red Nacional de Jardines Botánicos de Colombia.

Una vez otorgada la personería jurídica, los jardines botánicos dispondrán de un plazo improrrogable de seis meses para presentar ante la autoridad que la otorgó, copia del acto administrativo que concede la licencia de funcionamiento, so pena de cancelación automática de su personería.

La constancia de vigencia de la licencia de funcionamiento para los jardines botánicos será requisito *sine qua non* para la aprobación de reformas estatutarias o para la inscripción de directivos o dignatarios de tales entidades.

Parágrafo transitorio. Los jardines botánicos actualmente en funcionamiento dispondrán de un término de seis meses, contados a partir de la fecha del decreto reglamentario a que se refiere el inciso primero de este artículo, para adecuar los objetivos y actividades de la entidad a lo establecido en esta ley.

El Ministerio del Medio Ambiente, sus institutos de investigación adscritos o vinculados y las Corporaciones Autónomas Regionales, en el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, de manera concertada con la Red Nacional de Jardines Botánicos y con las entidades oficiales o privadas que manejen bancos genéticos, formularán un Plan Nacional de Jardines Botánicos y Bancos de germoplasma.

El plan se someterá a un proceso de evaluación y ajuste cada dos años, a lo menos, y en él se indicarán los recursos del tesoro público que **con destino a establecimientos públicos** asignarse para la ejecución de sus actividades y los responsables de llevarlas a cabo y se someterá, por intermedio del Ministerio del Medio Ambiente, a la consideración de las respectivas autoridades nacionales de planificación, de conformidad con lo previsto en los artículos 8o., 13 y siguientes de la ley 152 de 1994.

El Plan deberá incluir las prioridades de investigación, conservación *in situ*, conservación *ex situ* y propagación de especies botánicas promisorias para el desarrollo regional y nacional, de especies nativas y exóticas de excepcional valor científico o económico y de las especies amenazadas de extinción y deberá contemplar los programas y proyectos de educación ambiental, divulgación y ecoturismo.

#### Artículo 14. Exención de impuestos

Los Concejos Municipales, conforme lo hayan dispuesto sus respectivos Acuerdos, podrán exonerar hasta el 100% del impuesto predial, a los terrenos de propiedad de los Jardines Botánicos o destinados a estos fines, siempre y cuando tales entidades o sus propietarios desarrollen las actividades de conservación ambiental con sujeción a las disposiciones de esta ley **y al reglamento que para tal fin expida el Gobierno Nacional.**

Igualmente podrán exonerar del impuesto predial a aquellos terrenos de propiedad privada que sean reductos que conserven adecuadamente vegetación natural y que tengan una extensión unitaria no inferior a 5 (cinco) hectáreas, o que hayan formulado y estén ejecutando un plan de manejo debidamente aprobado por la respectiva autoridad ambiental, o que hayan establecido un proyecto específico de conservación *in situ* o *ex situ* con un jardín botánico legalmente establecido.

La exención solo operará para los terrenos dedicados a los planes de conservación, para lo cual se realizarán los respectivos desglobes catastrales.

Comisión de conciliación del Senado: Hugo Serrano Gómez y Camilo Hernando Torres Barrera. Comisión de conciliación de la Cámara de Representantes: Alegría Fonseca y Humberto Tejada Neira”.

**-Febrero de 1996:** el proyecto de ley 243-Senado es remitido el 20 de febrero a la Presidencia de la República

**-Marzo de 1996:** Con las firmas del Presidente de la República, doctor Ernesto Samper Pizano y del Viceministro de Hacienda Santiago Herrera Aguilera es devuelto el proyecto el 28 de marzo, sin sancionar, con la objeción de inconstitucionalidad parcial, porque la segunda parte del primer inciso del artículo 11, a su juicio, contenía una disposición que contravenía la Ley orgánica de presupuesto y consecuentemente los

**-Abril de 1996:** La Cámara de Representantes designa a los ponentes del proyecto en esa corporación, doctores Alegría Fonseca y Humberto Tejada como integrantes de la Comisión accidental para “estudiar y presentar informe sobre las objeciones presidenciales al proyecto de ley 114/94 Cámara y 243/95 Senado”. Lo propio hace el Senado con los HH. Senadores Hugo Serrano y José Antonio Gómez Hermida.

**-Mayo de 1996:** La comisión accidental de la H. Cámara acoge las objeciones presidenciales y sugiere que se adopte el texto del articulado suprimiendo el inciso que dió origen a la objeción. El texto del acta de la comisión, que es aprobada el 15 de mayo en sesión plenaria, dice:

“Los suscritos miembros designados por la Mesa Directiva del Honorable de la Honorable Cámara de Representantes para estudiar las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley No. 114-94 (Cámara) No. 243-95 (Senado) "por la cual se protege la flora colombiana, se reglamentan los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones", hemos acordado aceptar dichas objeciones por los siguientes motivos:

1. Aunque es evidente que en materia de asignaciones presupuestales lo más que podría disponer una norma reglamentaria sería la indicación de las partidas que en la ley de presupuesto hubieren quedado incluidas para el proyecto de que se trate -en este caso la Expedición Botánica-, lo cierto es que la redacción del artículo, tal como fue aprobado por las plenarios de las dos cámaras del H. Congreso Nacional, induce a una interpretación diferente, tal como lo expresó el pliego de objeciones del señor Presidente de la República. Parecería indicar que un decreto reglamentario podría determinar partidas presupuestales, lo cual contradice abiertamente la ley orgánica de Presupuesto y hace procedente en consecuencia que se acepte por parte del

2. De otro lado, como lo ha repetido insistentemente la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, el contenido de las disposiciones que expide el Presidente de la República en uso de la potestad reglamentaria no puede rebasar los límites señalados en la ley que pretende reglamentar. Esto significa que suprimir el texto de la parte pertinente del artículo que fue objeto de la objeción presidencial, en el que se indicaba parte del contenido de un eventual decreto reglamentario, en nada perjudica el proyecto de ley y antes por el contrario simplifica la norma en beneficio de su claridad y de su sujeción a normas jurídicas superiores.

3. El texto que se suprime es del siguiente tenor:

*"En el reglamento que expida el Gobierno se indicarán las entidades que participarán en su ejecución, los presupuestos que se asignarán y las estrategias que deberán adoptarse".*

4. Por lo expuesto el artículo 11 quedará así:

*Artículo 11. Expedición botánica. Para apoyar el proceso de investigación científica de la flora colombiana y la publicación de sus resultados, establécese de manera permanente la Expedición Botánica en todo el territorio nacional.*

5. El resto del articulado del proyecto de ley aprobado no sufre modificación alguna.

Miembros designados por la H. Cámara: Alegría Fonseca y Humberto Tejada Neira.”.

**-Junio de 1996:** Los parlamentarios Serrano Gómez y Gómez Hermida integrantes de la Comisión accidental del H. Senado aceptan el 4 de junio las objeciones y consideran que “los argumentos expuestos por los H. Representantes designados por la Mesa Directiva de esa célula congresional, doctores Alegría Fonseca y Humberto Tejada Neira se ciñen al pensamiento de lo expresado por nosotros los Senadores conciliadores, por lo cual aprobamos el texto elaborado”. El acta de la Comisión del H. Senado es igualmente aprobada en sesión plenaria. Agotado así el trámite parlamentario se remite nuevamente a la Presidencia de la República

**-Julio de 1996:** el Ministerio del Medio Ambiente le solicita el Instituto de Investigación y Estudios Biológicos Alexander Von Humboldt su concepto sobre el proyecto y el 8 de julio el Director General de este organismo, doctor Cristián Samper K. le da su respaldo ya que “se trata de la primera ley a nivel mundial sobre el tema de los jardines botánicos” y considera además que es “importante conservar el liderazgo en el

**-Julio de 1996:** el Presidente de la República, en la Quinta de San Pedro Alejandrino, en Santa Marta, sanciona la ley 299 “por la cual se protege la flora colombiana, se reglamentan los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones”. Se publica en el Diario Oficial No.42845 del 26 de julio de 1996.

---

Gacetas del Congreso Nos. 235/94, 30/95, 42/95, 99/95, 368/95, 440/95, 113/96 y 320/96.