Bogotá D.C.,

Radicado No.
2022-EE-145732
2022-06-29 05:36:56 p. m.

Doctor
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General
Cámara de Representantes
Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

Referencia: Concepto al Proyecto de Ley No. 163 de 2021 Cámara.

Respetado doctor Mantilla, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley No. 163 de 2021 Cámara ***"Por medio de la cual se crean mecanismos para la defensa de los polinizadores, fomento de cría de abejas y desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones"***.

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,

MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
Ministra de Educación Nacional

Copia: Autores: H.S. Maritza Martínez Aristizábal, H.R Luciano Grisales Londoño
Ponente: H.R. Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán

Aprobó: José Maximiliano Gómez Torres – Viceministro de Educación Superior
Luis Gustavo Fierro Maya - Jefe Oficina Asesora Jurídica
Revisó: Luz Mery Rojas Cárdenas – Asesora Despacho Ministra
Paola Portilla Vallejo – Asesora Despacho Ministra

Concepto al proyecto de ley 163 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se crean mecanismos para la defensa de los polinizadores, fomento de cría de abejas y desarrollo de la apicultura en Colombia y se dictan otras disposiciones"

I. CONSIDERACIONES GENERALES

- **Análisis del objeto**

El proyecto de ley tiene por objeto la conservación, protección, propagación, investigación y uso sostenible de las abejas y demás polinizadores, y su reconocimiento como factor biótico estratégico para el país como tratamiento prioritario dentro de la política rural y ambiental. Asimismo, busca establecer políticas públicas que garanticen un ambiente sano para los polinizadores, la protección de la flora, y la consolidación del sector de la apicultura como un componente estratégico para la producción de alimentos y la conservación de los ecosistemas del país.

Con respecto al sector educativo, el numeral 3 del artículo 3 dispone que la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Apicultura, Cría de Abejas y Protección de los Polinizadores (CNAP), diseñará e implementará con las autoridades competentes, incentivos para la transferencia de tecnología e innovación con acciones de formación y capacitación del Sistema Nacional de Educación, con el fin de fortalecer a los criadores de abejas y apicultores en la generación de capacidades y competencias que permitan optimizar su actividad.

- **Análisis de la exposición de motivos**

Conscientes de la importancia de los polinizadores en la vitalidad de los ecosistemas y en la restauración y sostenimiento de las coberturas vegetales que son determinantes para regular el ciclo del agua, los autores de la iniciativa consideran necesario regular la conservación, protección, propagación, investigación y uso sostenible de las abejas, y el desarrollo de la apicultura y los polinizadores. Lo anterior, toda vez que, según señalan, estos animales e insectos se consideran estratégicos para el país y son prioritarios dentro de la política rural y ambiental.

Los artículos 144[1] y 145[2] de la Ley 5 de 1992 establecen la necesidad de que los proyectos de ley se encuentren debidamente sustentados, para lo cual se prevé que sean presentados y publicados junto con la correspondiente exposición de motivos.

Esta herramienta resulta de la mayor importancia para garantizar el principio de publicidad de los proyectos de ley. Sobre el particular, ha señalado la Corte Constitucional que *"El principio de publicidad cumple importantes finalidades dentro del Estado social de derecho, pues el Congreso es el lugar en donde se realiza de manera privilegiada la discusión pública de las distintas opiniones y opciones políticas. De un lado, la publicidad racionaliza la propia discusión parlamentaria y la hace más receptiva a los distintos intereses de la sociedad, con lo cual las*

1 Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva. El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo. Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso.

2 En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección.

deliberaciones producen resultados más justos. De otro lado, la publicidad articula la actividad del Congreso con la ciudadanía, y es una condición necesaria para que el público esté mejor informado sobre los temas de trascendencia nacional (…).[3]

Adicionalmente, la exposición de motivos es necesaria para la definición del núcleo temático de los proyectos de ley, de manera que la misma se debe emplear para establecer si una norma cumple o no el precepto constitucional de unidad de materia. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:

"La Corte ha señalado que, resultan valiosos elementos como el contenido de la exposición de motivos en cuanto allí se exponen las razones por las cuales se promueve el ejercicio de la función legislativa y se determinan los espacios de las relaciones sociales que se pretenden interferir; el desarrollo y contenido de los debates surtidos en las comisiones y en las plenarias de las cámaras; las variaciones existentes entre los textos originales y los textos definitivos; la producción de efectos jurídicos de las distintas esferas de una misma materia; su inclusión o exclusión de la cobertura indicada en el título de la ley; etc. La valoración conjunta de todos esos elementos permite inferir si una norma constituye el desarrollo de la materia de la ley de que hace parte".[4]

Conviene destacar que en desarrollo de la exposición de motivos del proyecto, no parece cumplirse, frente a las normas previstas en materia educativa, con los objetivos de los artículos 144 y 145 de la Ley 5 de 1992, en tanto sus autores no abordan de manera concreta, razonada y suficiente, los argumentos relacionados con el diseño y la implementación de incentivos para la transferencia de tecnología e innovación, con acciones de formación y capacitación, a cargo de lo que en el artículo 3 de la iniciativa se denomina como el Sistema Nacional de Educación.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICO - JURÍDICAS

- **Artículo 3**

"Artículo 3°. Comisión Nacional para el Desarrollo de la Apicultura, Cría de Abejas y Protección de los Polinizadores, (CNAP). *Créase la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Apicultura, Cría de Abejas y Protección de los Polinizadores, como un sistema público intersectorial integrado por las políticas, estrategias, programas, proyectos, metodologías y mecanismos que inciden en el fomento de la apicultura y la conservación de los agentes polinizadores contemplados en la presente ley, el cual deberá articularse con la Política Nacional de Conservación, Protección y Uso Sostenible de Polinizadores y lo dispuesto por el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria SINA creado por la ley 1876 de 2017 o la norma que lo reemplace o sustituya.*

La Comisión Nacional para el Desarrollo de la Apicultura, Cría de Abejas y Protección de los Polinizadores será coordinada de manera conjunta por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de sus competencias, y sus funciones serán:

(…)

3. Diseñar e implementar con las autoridades competentes incentivos para la transferencia de tecnología e innovación con acciones de formación y capacitación del Sistema Nacional de Educación, para fortalecer a los criadores de abejas y apicultores en la generación de capacidades y competencias que permitan

3 Sentencia C-465 de 9 de julio 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos
4 Sentencia C-486 de 22 de julio de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa

optimizar su actividad; al igual promover la divulgación del conocimiento de manera diferencial para diversos sectores de la sociedad para atender emergencias con abejas, evitando afectar a la comunidad y garantizando la supervivencia de las colonias.

(…)"

Respecto a lo propuesto en el numeral 3, esta Cartera se permite indicar que la denominación *"Sistema Nacional de Educación"* no se encuentra vigente en la normatividad que regula el sector educativo de la educación superior. Por ello, comedidamente se permite recomendar la eliminación de la misma.

III. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional destaca la importancia de la iniciativa examinada; sin embargo, con el fin de que las normas sobre el sector educativo se agrupen de una manera armónica, razonada y suficiente en el orden jurídico colombiano, comedidamente se permite recomendar:

- Eliminar la denominación *"Sistema Nacional de Educación"* prevista en el numeral 3 del artículo 3 de la iniciativa, en tanto dicha expresión no corresponde a ninguna definición incorporada en las normas que regulan el sector educativo de la Educación Superior en Colombia.