



La educación  
es de todos

Mineducación

Bogotá D.C.,

**Radicado No.**  
**2022-EE-145639**  
2022-06-29 04:58:56 p. m.

Doctor  
**JORGE HUMBERTO MANTILLA**  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
Capitolio Nacional  
Ciudad



Referencia: Concepto Proyecto de Ley 070 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 Proyecto de Ley 70 de 2021 Cámara **“Por medio de la cual se crean y reconocen las mesas ambientales en el territorio nacional como instancias de interacción de base social”**, acorde con el texto de ponencia para segundo debate.

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,

**MARIA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ**  
Ministra de Educación Nacional

Copia: Autores: H.S. Juan Diego Gómez Jiménez, H.R. Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán.  
Ponente: H.R. Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, H.R. Luciano Grisales Londoño  
Aprobó: Constanza Liliana Alarcón Párraga – Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media  
Luis Gustavo Fierro Maya -Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Nancy Elizabeth Moreno Segura - Jefe ( E ) de la Oficina Asesora de Planeación  
Revisó: Luz Mery Rojas Cárdenas – Asesora Despacho Ministra  
Paola Portilla Vallejo - Asesora Despacho Ministra



## Concepto al Proyecto de ley No. PL 70 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se crean y reconocen las mesas ambientales en el territorio nacional como instancias de interacción de base social”

### I. CONSIDERACIONES GENERALES

#### Objeto

Como lo expresa el artículo 1°, la iniciativa legislativa tiene como objeto “*reglamentar la creación, organización, funcionamiento y estructura interna de las Mesas Ambientales en el Territorio Nacional como instancias de interacción de base social, para promover la cultura ambiental y el buen manejo de los recursos naturales, que conduzcan al desarrollo sostenible y sustentable del medio ambiente*”.

En relación con esta Cartera el artículo 6 de la ponencia para segundo debate hace referencia a las funciones de las mesas ambientales las cuales desarrollan políticas ambiental y educativo ambientales, así como sus estrategias, en particular la que vincula directamente a los ciudadanos, así como para la cualificación de la gestión ambiental del territorio.

#### Motivación

La exposición de motivos manifiesta la necesidad de propiciar espacios sociales para la defensa del medio ambiente, y busca legitimar y empoderar a las Mesas Ambientales, haciendo que haya una participación pluralista en este espacio democrático donde se tratan las problemáticas ambientales de cada entidad territorial.

La creación de las Mesas Ambientales es un espacio que tiene como propósito fortalecer la interlocución entre la sociedad civil y el Estado, así como promover el diálogo de saberes a través de la vinculación ciudadana en las decisiones ambientales de su entorno.

Los artículos 144 y 145 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 gran 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 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 (...)

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”.

En ese contexto, la exposición de motivos no tiene en cuenta un análisis sobre las condiciones normativas y articulación con los Proyectos Ambientales Escolares. Tampoco se evidencia un estudio detallado sobre el impacto fiscal de la iniciativa y la fuente de recursos para su financiación, por lo cual podría no estar cumpliendo los propósitos de los artículos 144 y 145 citados.

## II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS

Aunque la creación o reconocimiento de espacios de participación social en el tema ambiental es de competencia directa del sector ambiental y de manera particular del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, desde el Ministerio de Educación Nacional se reconoce la intención de aportar al fortalecimiento de la cultura ambiental sostenible en el país. Por lo anterior, este concepto se propone desde la Educación Ambiental y lo contemplado en la Política Nacional de Educación Ambiental.

La Política Nacional de Educación Ambiental ha venido fortaleciendo la Educación Ambiental desde hace 19 años aproximadamente en el país y junto con la Ley 1549 de 2012 *“Por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la política nacional de educación ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial”*, son los referentes principales en los escenarios de la educación formal, informal y para el trabajo y en los escenarios de participación.

El Ministerio de Educación Nacional y el ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible han diseñado las estrategias de la Política desde un enfoque sistémico y participativo, con el objetivo de aportar elementos importantes para fomentar la participación de los diferentes actores de la sociedad civil en los escenarios donde se trata de forma articulada la educación y las problemáticas ambientales.

Entre las estrategias de la política que fomentan la participación se encuentran:

### Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental CIDEA

Son unidades fundamentales para la descentralización de la Educación Ambiental en el país, cuyo propósito es contextualizan la Política Nacional de Educación Ambiental a nivel territorial.

A través de propuestas de trabajo de carácter interinstitucional e intersectorial, buscan la articulación con los Planes de Desarrollo Territorial POT, Esquema Básico de Ordenamiento Territorial EOT y Planes de Desarrollo Departamental, entre otros, y los planes de desarrollo de cada una de las instituciones que hacen parte del comité. Para esta articulación es importante el análisis de las competencias y responsabilidades en materia de educación ambiental y la negociación de intereses nacionales, departamentales, locales e institucionales.



### Proyectos Ambientales Escolares PRAES

La inclusión de la Educación Ambiental, en el currículo se debe realizar a partir de la implementación de los PRAES, pues estos permiten integrar las diferentes áreas del conocimiento, para el manejo de un universo conceptual aplicado a la comprensión y a la búsqueda de solución a los problemas ambientales.

Los PRAES, son proyectos que desde el aula de clase y desde la institución escolar, se vinculan a la exploración de alternativas de solución de una problemática y/o al reconocimiento de potencialidades ambientales particulares locales, regionales y/o nacionales. Lo anterior permite generar espacios comunes de reflexión, para desarrollar criterios de solidaridad, tolerancia (respeto a la diferencia), búsqueda del consenso y autonomía; preparando para la gestión, en el propósito del mejoramiento de la calidad de vida, desde una concepción de desarrollo sostenible. Los PRAES deben estar ligados al contexto natural, social y cultural, fortaleciendo el sentido de pertenencia y contribuyendo a la construcción de criterios de identidad.

El PRAE abre espacios para el desarrollo de participación, desde la perspectiva de los estudiantes, docentes, padres de familia y la sociedad civil, a través de los ciudadanos directamente o a través de organizaciones, como gremios, ONG, organizaciones de mujeres líderes, campesinas, étnicas y económicas oficiales y privadas, así como a través de los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental PROCEDA.

### Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental PROCEDA

Dentro de la misma visión que fundamenta los desarrollos contextuales y conceptuales de los lineamientos políticos para la educación ambiental en Colombia, se plantean los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental PROCEDAS, como estrategia para el trabajo comunitario en materia ambiental. Estos proyectos están íntimamente relacionados con la transformación de las dinámicas socioculturales de las diferentes colectividades de una comunidad local, alrededor de la intervención ambiental. Desde su concepción, esta estrategia se ha asociado a las propuestas escolares con el fin de buscar la complementariedad en los procesos formativos y de capacitación de las comunidades, y tiene las siguientes orientaciones:

- Son procesos educativos desarrollados en torno a problemas ambientales específicos.
- Generalmente giran alrededor de estrategias de intervención.
- Vinculan diferentes poblaciones bien sea, para la resolución directa de las problemáticas ambientales o para la capacitación en cuanto al manejo de la intervención se refiere.
- Se ubican en el sector no formal y/o informal de la educación.
- Están vinculados a propuestas institucionales, de carácter gubernamental y/o no gubernamental.
- Corrientemente son promovidos por ONGs, grupos comunitarios y grupos poblacionales, Corporaciones Autónomas Regionales, entes territoriales inmersos en la problemática ambiental sobre la cual desarrollan sus acciones.
- Buscan vincular a la escuela como un actor importante para la sostenibilidad de sus procesos.

### Formación de educadores y dinamizadores ambientales



Esta estrategia es la más importante por la naturaleza de su misión, ya que tiene como objetivo garantizar que todos los actores del sistema educativo ambiental unan esfuerzos para diseñar e implementar estrategias y procesos de formación, actualización y perfeccionamiento de educadores y dinamizadores ambientales, de diferentes niveles, sectores y campos de acción gubernamental, no gubernamental, productivo, periodistas, publicistas y comunicadores en general, en materia de educación ambiental. Tanto las estrategias como los procesos de formación deben hacer especial énfasis en el desarrollo del sentido de pertenencia a una nación, a una región, a una localidad y a una comunidad con características específicas. Así mismo, deben implementar estrategias de capacitación y formación de dinamizadores ambientales, involucrados en PRAE, PROCEDA y en general en los diferentes grupos relacionados con la problemática educativo-ambiental. Esto con el acompañamiento de las universidades e instituciones responsables de la formación docente a nivel nacional, regional o local y según las particularidades de los contextos ambientales.

Todo lo anterior en armonía con lo plateado en el Artículo 9° de la Ley 1549 de 2012, *“Fortalecimiento de las estrategias a las que hace referencia la Política Nacional de Educación Ambiental. Todos los sectores e instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental SINA, deben participar técnica y financieramente, en:*

a) El acompañamiento e implementación del Proyecto Ambiental Escolar PRAE, de los Proyectos Ciudadanos y Comunitarios de Educación Ambiental PROCEDA, y de los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental CIDEA; mecanismos de apoyo para la articulación e institucionalización del tema y de cualificación de la gestión ambiental del territorio.

b) En la puesta en marcha de las demás estrategias de esta política, en el marco de los propósitos de construcción de un proyecto de sociedad ambientalmente sostenible”.

Por lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional desde la competencia que le confiere la Política Nacional de Educación Ambiental y la Ley 1549 de 2012, reconoce este proyecto de ley como una herramienta de apoyo a la articulación e institucionalización del tema ambiental, de las políticas ambiental y educativo ambiental así como sus estrategias, en particular la que vincula directamente a los ciudadanos, así como para la cualificación de la gestión ambiental del territorio, por lo cual se permite recomendar de manera respetuosa incluir las siguientes funciones a desarrollar por parte de las Mesas Ambientales, establecidas en el artículo 6 del proyecto de ley:

- Implementar y promover los PROCEDA en todo el país, fortaleciendo sus mecanismos de participación ciudadana y de proyección comunitaria, generando mecanismos de asociación y articulación con los Proyectos Ambientales Escolares PRAE, en el horizonte de la cualificación de la gestión ambiental.
- Promover la incorporación de un componente educativo-ambiental, en los planes, programas, proyectos y/o actividades que se desarrollen en el sector no formal, en materia Política Nacional de Educación Ambiental de ambiente y desarrollo en el país (ecoturismo con poblaciones escolarizadas y no escolarizadas, proyectos ambientales comunitarios, proyectos ambientales empresariales, entre otros).
- Propiciar la orientación de recursos financieros y técnicos por parte de los gremios y el sector privado, al fortalecimiento de procesos pedagógicos que en el campo de la educación ambiental se desarrollen, en los sectores no formal e informal de la educación.

### III. IMPACTO FISCAL



Una vez revisado el articulado del presente proyecto de ley, para implementar las acciones planteadas en la iniciativa (espacios de participación social en el tema ambiental, Política Nacional de Educación Ambiental, Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental -CIDEA-, Proyectos Ambientales Escolares -PRAES-, Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental -PROCEDA- y Formación de educadores y dinamizadores ambientales) los cargos presupuestales ya se encuentran financiados con cargo al presupuesto del Ministerio de Educación Nacional y de otras entidades del orden nacional diferentes a esta cartera ministerial, por lo cual no se presenta impacto fiscal en el presupuesto asignado al Ministerio de Educación Nacional para financiar actividades propias del sector educativo propuestas por la iniciativa.

Por otra parte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 (norma orgánica en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal), que indica que la exposición de motivos y las ponencias de los proyectos de ley deben incluir expresamente un concepto sobre el impacto fiscal y la fuente de ingresos adicional para el financiamiento de los costos de las medidas y con el principio de sostenibilidad fiscal incluido en el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia, dado que verificada la iniciativa no se encuentra dentro de la misma el análisis referido, este Ministerio sugiere de manera respetuosa al Honorable Senado de la República que eleve la solicitud de concepto del análisis del impacto fiscal de la iniciativa al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

#### IV. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional considera importante tener en cuenta las consideraciones sobre el contenido del artículo 6°, desde el ámbito de competencias asignadas a la entidad como órgano rector de la política educativa del país, y si bien reconoce y comparte el propósito loable de la iniciativa legislativa, con base en ellas solicita respetuosamente incorporar en el artículo en comento, tres funciones adicionales para las Mesas Ambientales, que serían los literales i), j) y k) como se describe a continuación:

TEXTO PROPUESTO PONENCIA	PROPUESTA DEL MEN
<p><b>ARTICULO 6°. Funciones de las Mesas Ambientales</b> Las Mesas Ambientales podrán tener entre otras funciones las siguientes:</p> <p>a) Identificar, analizar y caracterizar las problemáticas, situaciones e impactos ambientales presentadas en el territorio, con el propósito de presentar a los entes territoriales, entidades y autoridades competentes posibles alternativas de solución.</p> <p>b) (...)</p>	<p><b>ARTICULO 6°. Funciones de las Mesas Ambientales</b> Las Mesas Ambientales podrán tener entre otras funciones las siguientes:</p> <p>a) (...)</p> <p>i) Implementar y promover los PROCEDA en todo el país, fortaleciendo sus mecanismos de participación ciudadana y de proyección comunitaria, generando mecanismos de asociación y articulación con los Proyectos Ambientales Escolares PRAE, en el horizonte de la cualificación de la gestión ambiental.</p> <p>j) Promover la incorporación de un componente educativo-ambiental, en los planes, programas, proyectos y/o actividades que se desarrollen en el sector no formal, en materia Política Nacional de Educación Ambiental de ambiente y desarrollo en el país (ecoturismo con</p>



La educación  
es de todos

Mineducación

TEXTO PROPUESTO PONENCIA	PROPUESTA DEL MEN
	<p>poblaciones escolarizadas y no escolarizadas, proyectos ambientales comunitarios, proyectos ambientales empresariales, entre otros).</p> <p>k) Propiciar la orientación de recursos financieros y técnicos por parte de los gremios y el sector privado, al fortalecimiento de procesos pedagógicos que en el campo de la educación ambiental se desarrollen, en los sectores no formal e informal de la educación.</p>