



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 525

Bogotá, D. C., martes, 7 de mayo de 2024

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 21 DE 2024 SENADO

por el cual se modifica el inciso 1° del artículo 217 de la Constitución Política de Colombia, se cambia el nombre de la Fuerza Aérea por Fuerza Aeroespacial y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, abril de 2024

Senador  
**Germán Blanco Álvarez**  
Presidente  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera de Senado del Proyecto de Acto Legislativo No. 21 de 2024 Senado "Por el cual se modifica el inciso 1° del artículo 217 de la Constitución Política de Colombia, se cambia el nombre de la Fuerza Aérea por Fuerza Aeroespacial y se dictan otras disposiciones".

Respetado presidente,

En cumplimiento de la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera, me permito rendir informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera del Proyecto de Acto Legislativo No. 21 de 2024 Senado "Por el cual se modifica el inciso 1° del artículo 217 de la Constitución Política de Colombia, se cambia el nombre de la Fuerza Aérea por Fuerza Aeroespacial y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**  
Senador de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA**  
**Proyecto de Acto Legislativo No. 21 de 2024 Senado "Por el cual se modifica el**  
**inciso 1° del artículo 217 de la Constitución Política de Colombia, se cambia el**  
**nombre de la Fuerza Aérea por Fuerza Aeroespacial y se dictan otras**  
**disposiciones"**

- I. Síntesis del proyecto.
- II. Trámite de la iniciativa.
- III. Competencia y asignación.
- IV. Consideraciones del Proyecto de Acto Legislativo.
- V. Impacto fiscal.
- VI. Conflicto de intereses.
- VII. Comparación con el texto constitucional actualmente vigente vs texto propuesto.
- VIII. Proposición.

**I. SÍNTESIS DEL PROYECTO**

El Proyecto de Acto Legislativo en estudio tiene como objetivo modificar la denominación de "Fuerza Aérea" a "Fuerza Aeroespacial", dicha modificación responde a la actual necesidad de articular en todos sus aspectos los desafíos que actualmente afronta la Fuerza Aérea Colombiana en el escenario local, regional y global, de cara a sus responsabilidades en el mediano y largo plazo, para lo cual se proponen los ajustes institucionales necesarios para proyectar los niveles de la institución, materializando la capacidad espacial como parte de la estrategia de la FAC en pro del desarrollo de la Nación y la coadyuvancia en el cumplimiento de los fines del Estado consagrados en el artículo 2 Constitucional.

**II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El Proyecto de Acto Legislativo No. 21 de 2024 Senado fue radicado el día 4 de abril de 2024 en la Secretaría General del Senado. Este fue presentado por el Ministro de Defensa, Dr. Iván Velásquez Gómez, por los Honorables Senadores: H.S. Germán Blanco Álvarez, H.S. Carlos Alberto Benavides Mora, H.S. Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, H.S. Alejandro Carlos Chacón Camargo, H.S. Gloria Inés Flórez Schneider, y por los Honorables Representantes a la Cámara: H.R. David Alejandro Toro Ramírez, H.R. Elizabeth Jay-Pang Diaz, H.R. James Mosquera Torres, H.R. Gerson Lisímaco Montaña Arizala, H.R. Haiver Rincón Gutiérrez, H.R. Gloria Liliana Rodríguez Valencia, H.R. Cristóbal Caicedo Angulo, H.R. José Jaime Uscátegui Pastrana.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, mediante Acta MD-23 del 4 de abril de 2024, decidió designar como ponente para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 21 de 2024 Senado al Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.

III. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la ley 5ta de 1992, fui designado como ponente para primer debate en el Senado de la República al Proyecto de Acto Legislativo No. 21 de 2024 Senado "Por el cual se modifica el inciso 1º del artículo 217 de la Constitución Política de Colombia, se cambia el nombre de la Fuerza Aérea por Fuerza Aeroespacial y se dictan otras disposiciones"

IV. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO:

- Introducción.

Se considera que el espacio exterior comienza a unas 62 millas (100 kilómetros) sobre el nivel del mar en lo que se conoce como la línea de Kármán. Se trata de un límite imaginario a una altitud en la que no hay aire apreciable para respirar o dispersar la luz.

A la fecha, la Fuerza Aérea Colombiana ha lanzado y operado dos activos en el espacio: el FAC-SAT 1, un nanosatélite constituido por tres cubos, con una cámara RGB (espectro visible) que actualmente se encuentra a una altura alrededor de los 490 km y aproximadamente cada 90 minutos le da una vuelta al planeta Tierra, y el nanosatélite FAC-SAT 2 (Chiribiquete) que se encuentra en órbita y operativo, equipado con un sensor electro óptico con resolución de 4.75 metros por píxel, 8 bandas, visible e infrarrojo cercano. Es oportuno destacar que el comando y control de estos dos activos espaciales, se lleva a cabo Comando Espacial de la FAC - SpOC, Space Operations Center- ubicado en la ciudad de Cali; constituyéndose esto en un hito relevante para el país, pues permitió a Colombia materializar lo que parecía imposible: llegar más allá de la atmósfera y explotar las ventajas que trae consigo el espacio ultraterrestre.

Con la "Declaración sobre la cooperación internacional en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre en beneficio e interés de todos los Estados", se abrió una importante puerta para que Colombia sentara bases en procura de consolidar este objetivo. Hoy, con los primeros pasos en una larga carrera espacial por delante, la Fuerza Aérea Colombiana busca articular todo su andamiaje hacia una fructífera exploración y utilización del espacio ultraterrestre. Parte de ello, consiste precisamente en armonizar el nombre de nuestra Fuerza Aérea

Colombiana por Fuerza Aeroespacial Colombiana, alineando así su denominación hacia una meta a la cual se dirigen esfuerzos constantemente.

La misión de la Fuerza Aérea Colombiana, conforme lo señala la Disposición N° 026 de 2019, consiste en dominar entre otros, el ambiente espacial mediante el desarrollo de operaciones multidimensionales que aportan no solo a la seguridad y defensa nacional, sino además a la primacía del orden constitucional, siendo así coherente modificar su denominación como Fuerza Aeroespacial Colombiana.

A la fecha, la FAC cuenta con más de 11 años de experiencia en la adquisición de productos geomáticos derivados de tecnología espacial a través de la estación terrena operada por nuestros hombres.

Resulta conveniente robustecer el rol institucional de la FAC a través de una denominación más acorde con sus responsabilidades y capacidades tangibles, con el fin de posicionar en el Estado Colombiano la exploración y utilización del espacio ultraterrestre como una oportunidad para el desarrollo del país y garantía de nuestra soberanía.

- Aspectos relativos al marco legal en materia espacial.

Durante los últimos años, el Gobierno Colombiano ha propendido por el fortalecimiento de las capacidades espaciales, situación que se refleja en el marco legal que, sobre la materia. En tal sentido, diferentes instrumentos internacionales han sido ratificados con relación al uso del espacio ultraterrestre:

- i. El Convenio sobre el Registro de los Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre, aprobado por la Ley 1569 de 2012.
ii. El Convenio sobre la Responsabilidad Internacional por Daños Causados por Objetos Espaciales, aprobado por la Ley 1591 de 2012.
iii. El Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, aprobado por la Ley 2107 de 2021.

Igualmente, regulaciones internas han sido promulgadas sobre el ámbito espacial, como el Decreto 2258 de 2018 "por medio del cual se establecen normas y procedimientos para el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre (...)" y la Ley 2302 de 2023 "Por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la defensa e integridad territorial en el ámbito espacial y se dictan otras disposiciones", a través de la cual se otorgó al Ministerio de Defensa Nacional, la responsabilidad de regular todas las actividades espaciales controladas al interior del territorio nacional.

En contraste con lo anterior, pese a que Colombia promueve el uso pacífico del espacio ultraterrestre, algunos instrumentos jurídicos internacionales no han sido

ratificados. Es el caso del Acuerdo sobre el Salvamento y la Devolución de Astronautas y la Restitución de Objetos lanzados al Espacio Ultraterrestre y el Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes.

- Sobre las actividades espaciales en Latinoamérica y el mundo.

Estados Unidos cuenta con varias leyes relacionadas con el Espacio entre las que se incluyen, el acta de satélites de comunicaciones de 1962, el acta de telecomunicaciones satélites marítimas internacionales de 1978, el acta de comercialización de teleobservación de 1984 y el acta de lanzamientos espaciales comerciales de 1984. (Galloway, 1992) Todas ellas enmarcan claramente la libertad comercial y el ánimo liberal de los EE. UU., que lleva a que sea este su principal fin en la exploración espacial.

Es importante destacar dentro de las leyes norteamericanas el acuerdo firmado para la Estación Espacial Internacional - ISS, el cual provee por primera vez una situación de jurisdicción compartida en el espacio, junto con otras naciones, convirtiéndose en uno de los primeros ejemplos de trabajo mancomunado de leyes nacionales en el espacio exterior. Este acuerdo como primera medida se enmarca y respeta el tratado del espacio exterior, el acuerdo sobre rescate de astronautas, el acuerdo sobre responsabilidad por daños y el acuerdo sobre el registro de objetos espaciales. También se establece que la utilización de los elementos de la estación se sujetará a la retención de uso por parte de aquel socio que los haya suministrado y registrado. (ISS, 1998)

Así mismo teniendo en cuenta la necesidad y especiales responsabilidades en lo que se refiere a la seguridad y defensa en el espacio. La Fuerza Espacial de EE. UU. (USSF) se estableció el 20 de diciembre de 2019, cuando se promulgó la Ley de Autorización de Defensa Nacional, creando la primera rama nueva de las fuerzas armadas desde 1947. El establecimiento de la USSF fue el resultado del reconocimiento generalizado de que el espacio es un imperativo de seguridad nacional.

Por su parte, Rusia ha ratificado los cuatro primeros tratados espaciales (Tratado sobre los principios espaciales, Acuerdo sobre el salvamento, Convenio sobre la responsabilidad y Convenio sobre el registro), y el acuerdo de la UIT. (ONU, 2014). Así como las normas nacionales establecen el respeto y aplicación de los tratados internacionales suscritos por la Federación Rusa.

En el edicto realizado por el presidente Ruso Boris Yeltsin, el 25 de febrero de 1992 y que da la estructura general de las actividades espaciales de la Federación Rusia, se establece que dentro de las funciones de la agencia espacial estará la de establecer las políticas estatales en la exploración y explotación del espacio, como punto de partida para el derecho espacial, junto a la implementación a nivel

nacional e internacional de los tratados. Dentro de esta ley se sustenta la libertad de comercio, por medio de la coordinación en los proyectos comerciales espaciales y la asistencia en su realización.

La libertad de comercio se encuentra también a nivel internacional desde los acuerdos comerciales bilaterales, por ejemplo, el suscrito por Rusia con la República de Kazajistán, para la utilización del cosmódromo de Baikonur, (Edict No. 2005) o los acuerdos con gobiernos como el brasileño, el chino, el ucraniano, el norteamericano o con la Agencia Espacial Europea ESA, para la transferencia de tecnología y el desarrollo de programas conjuntos.

En materia de soberanía y ámbito de aplicación del derecho nacional, la normatividad rusa establece la jurisdicción y el control de los objetos lanzados al espacio durante todo el tiempo del vuelo espacial e incluso en su retorno a la Tierra, sin que se afecte el estatus del campo o porción del espacio exterior o cuerpo celeste donde se encuentre. Igualmente, contempla la jurisdicción sobre su tripulación, así como sobre cualquier ciudadano extranjero que haga parte de ella, teniendo estos que acatar las leyes nacionales cuando participen en sus misiones. (Decreto No. 5663-1)

En el ámbito de seguridad y defensa Rusia, mediante un proceso de transformación militar el 1 de agosto de 2015, establece que la Fuerza Aérea de Rusia y las Fuerzas de Defensa Aeroespacial de Rusia se fusionaran para formar las Fuerzas Aeroespaciales de Rusia. La nueva rama de las Fuerzas Armadas rusas llamada las Fuerzas Aeroespaciales entró en servicio el 1 de agosto de 2016.

La European Space Agency - ESA, de otra parte, es una organización intergubernamental sujeta de derechos y obligaciones con personería jurídica, conformada por 20 miembros de los cuales Suiza es el único miembro que no hace parte de la UE. (ESA, 2014). Entre las funciones de la Agencia se encuentra el desarrollo de políticas espaciales europeas a largo plazo, así como la definición de su propio programa y actividad, recomendar los objetivos para las políticas espaciales nacionales de los Estados miembros y coordinar esos esfuerzos respecto de otras instituciones nacionales e internacionales. (Convención de la ESA, Art. 2.)

Dentro de la acción de ESA como sujeto de derechos estableció un acuerdo con la empresa europea Arianespace para la fase de producción de los cohetes Ariane, en la que, por ejemplo, se consagra la responsabilidad que le deriva a la empresa por cualquier daño ocasionado y protege a la agencia contra cualquier reclamación por compensaciones y personas a su servicio. (1992). De esta forma, como vemos la ESA se desarrolla con una función mixta. Por una parte, es una organización libre que actúa como sujeto de derecho espacial, capaz de obligarse por acuerdos internacionales, y por otro, un ente articulado dependiente de los estados y sus políticas en la materia.

<p>España ha promovido su política espacial en el marco de desarrollo de la ESA, aunque con sus leyes y políticas espaciales propias. Desde el lanzamiento de su primer satélite Hispasat, el gobierno español se vio obligado a emitir una ley nacional sobre el registro de dichos objetos, con el fin de cumplir con el acuerdo internacional suscrito. (Decreto Real No. 278/1995).</p> <p>El Real Decreto 521/2020, por el que se establece la organización básica de las Fuerzas Armadas, también reconoce la integración del espacio aéreo y el ultraterrestre en un único ámbito: el aeroespacial. En él deben integrarse la capacidad de vigilancia, control y defensa del espacio aéreo con la de vigilancia y seguimiento del espacio ultraterrestre. Asimismo, establece que es necesario acometer una revisión de la estructura orgánica de las Fuerzas Armadas que permita la máxima eficacia ante amenazas o agresiones que puedan afectar a la Seguridad Nacional, siempre como garantía de los derechos y libertades de la ciudadanía. Y como resultado España cambió de denominación al Ejército del Aire y del Espacio.</p> <p>Francia es el Estado que más recursos económicos y logísticos aporta a la ESA y el que posee mayor desarrollo espacial dentro de la Unión Europea, es, por ende, el que más desarrolla la libertad espacial en Europa y así lo plasma en las leyes más estructuradas que posee en este campo. Este país posee un comité del espacio establecido en 1989 y cuyo propósito es principalmente preparar las decisiones gubernamentales relativas a la política espacial, examinar la influencia de esta política francesa en Europa, y proponer al primer ministro todas las acciones que considere necesarias en este campo. (Decreto No. 89-508, 1989)</p> <p>En septiembre del 2020, Francia cambia la denominación de Ejército del Aire y le añade el componente Espacio en francés «Armée de l'Air et de l'Espace», ese país contempla que el espacio se convertirá en un dominio donde aparecerán nuevas amenazas: riesgo de colisión, conflictos en órbita, actos maliciosos o ataques; por lo cual ve la necesidad del desarrollo de capacidades en este ámbito desde la seguridad y defensa nacional.</p> <p>La República Argentina ha ratificado los 4 primeros tratados internacionales que rigen la actividad del hombre en el espacio, ellos son: el Tratado sobre los Principios que rigen las Actividades de los Estados en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre, incluida la luna y otros cuerpos celestes (1967), el Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de Astronautas y la restitución de Objetos lanzados al Espacio Ultraterrestre (1968), el Convenio sobre la Responsabilidad Internacional por Daños causados por Objetos Espaciales (1972) y el Convenio sobre el Registro de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre (1975). (Comisión Nacional de Actividades Espaciales, 2020)</p> <p>Brasil ha ratificado los 4 primeros tratados espaciales (Tratado sobre los</p>	<p>principios espaciales, Acuerdo sobre el salvamento y Convenio sobre la responsabilidad y el de Registro), además del acuerdo de la UIT. (ONU, 2014) y ha incorporado los acuerdos internacionales a su ordenamiento en cumplimiento de las leyes que obligan a hacerlo. Dentro de la ley que crea la Agencia Espacial Brasileña se establece que será la encargada de ejecutar la política de desarrollo de las actividades espaciales del Brasil. (Ley No. 8.854. 10, 1994).</p> <p>En cuanto a Chile, ha ratificado los 5 tratados internacionales (Tratado sobre los principios espaciales, Acuerdo sobre el salvamento, Convenio sobre la responsabilidad, Convenio sobre el registro y el Convenio sobre la Luna), y el acuerdo de la UIT. (ONU, 2014). Siendo 1 de los 18 países en haber ratificado el Convenio sobre la Luna. En 2001 se crea la Agencia Chilena del Espacio, que cesó sus operaciones en el 2011 y en la actualidad, los proyectos espaciales se desarrollan sectorizadamente, careciendo de una institución que coordine los esfuerzos sectoriales para un eficiente desarrollo espacial. (Gobierno de Chile, Política Nacional Espacial 2014-2020, p.19)</p> <p>México es otro de los países que ha ratificado los 5 tratados, comenzando por el Tratado sobre los Principios que deben regir las Actividades de los Estados en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre, incluida la luna y otros cuerpos celestes de 1967, el Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de Astronautas y la restitución de Objetos lanzados al Espacio Ultraterrestre de 1968, el Convenio sobre la Responsabilidad Internacional por Daños causados por Objetos Espaciales (1972) y el Convenio sobre el Registro de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre (1975) La Agencia Espacial Mexicana es un organismo público descentralizado del Gobierno Federal y sectorizada en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, creada el 31 de julio de 2010, con el fin de coordinar la política espacial de México y liderar las actividades espaciales en este país. (Gobierno de México, 2020).</p> <p style="text-align: center;"><b>- Disposiciones Generales</b></p> <p>Las ciencias espaciales se pueden definir como el conjunto de "disciplinas científicas que implican la exploración del espacio y el estudio de los fenómenos naturales y los cuerpos en el espacio ultraterrestre" (Consejo Económico y Social de la ONU, 2020, p. 2), tales como astronomía, ingeniería aeroespacial, entre otras. De sus desarrollos se han generado diversas aplicaciones tecnológicas, tanto a nivel militar como en otras áreas que pueden resultar beneficiadas, como la medicina, la agronomía, los estudios geoespaciales, las telecomunicaciones, entre otras.</p> <p>El Derecho en materia de actividades espaciales implica un vertiginoso avance en materia tecnológica, en tanto debe considerar actividades que se encuentran interconectadas por redes de información que tienen cuatro rasgos, a saber: a. instantaneidad o comunicación en tiempo real; b. interactividad o comunicación</p>
<p>bidireccional; c. virtualidad o amplitud comunicacional; d. unicidad o integración comunicacional. De modo que se producen nuevas formas de relacionamiento que no dependen de una infraestructura física ni de una territorialidad determinada. (Bericat Alastuey, 1996, pág. 104)</p> <p>Es así como es indispensable continuar en el proceso de generación de propuestas de doctrina jurídica y al derecho en materia de actividades espaciales en su aplicación y aspectos jurídicos en los satélites y otros, teniendo en cuenta el riesgo que implica el alcance del espacio ultraterrestre por ser una actividad de alta tecnología y altamente especializada. (Arenas, 2013, pág. 166) De igual manera, esto conlleva la necesidad de consolidar las capacidades del Estado para concertar, coordinar y dirigir legislaciones y políticas en cuanto al acceso al espacio ultraterrestre, de cara a la globalización y en competencia con otros actores internacionales de índole público y privado.</p> <p>Con el propósito de fomentar el uso pacífico de la ciencia y la tecnología espaciales, así como de promover la cooperación entre países para asegurar el desarrollo económico y social de los Estados y en beneficio de toda la humanidad, se cimentaron los principios básicos del Derecho Espacial: libertad de acceso al espacio; igualdad para la exploración y uso del espacio ultraterrestre, la Luna y otros cuerpos celestes de acuerdo con el derecho internacional; cooperación para promover la ciencia y la tecnología espaciales en provecho de todos los países; ayuda y auxilio a los astronautas en caso de accidente, así como facilitar su regreso y la restitución de los objetos caídos; responsabilidad de los Estados por los daños que cause el objeto que hayan lanzado, tanto para la actividad espacial pública como privada; fines pacíficos y no apropiación del espacio o cualquier cuerpo celeste. (Pérez, 2010, pág. 3)</p> <p>Estimando que la exploración, investigación y desarrollos tecnológicos del espacio ultraterrestre se debe efectuar en bien de todos los pueblos, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, se desea contribuir a una amplia cooperación nacional e internacional en lo que se refiere a los aspectos científicos y jurídicos de la exploración y utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, lo que contribuirá al desarrollo y afianzamiento de las relaciones amistosas entre los Estados, los pueblos y las sociedades.</p> <p style="text-align: center;"><b>- Actividades espaciales en Colombia.</b></p> <p>Actualmente Colombia posee una investigación e industria espacial de tamaño pequeño, pero es una invitación a todas las instituciones del sector educativo, de la economía y del Estado a colaborar en el impulso de la capacidad especializada de las tecnologías en este campo. La finalidad es crear una capacidad de investigación espacial para apoyar a las empresas comerciales e industriales en este campo en la cadena de suministros global, además de darle un impulso a tecnologías que estén relacionadas con la seguridad nacional. (Álvarez, Corzo y</p>	<p>Jaimes, 2020, p. 365).</p> <p>Mediante la adopción de políticas de fomento al desarrollo de las tecnologías de la información y comunicaciones e inclusión digital, el Estado Colombiano puede contribuir a mejorar el acceso a la información, investigación conocimiento de los diferentes sectores de la sociedad, al permitir a éstos acceder a los crecientes tecnologías y avances científicos de origen público o privado, que se desarrollaran a partir del avance de las ciencias, desarrollos y expansión del conocimiento relacionadas con el espacio ultraterrestre, así como el progreso en los conocimientos y aplicaciones espaciales, que presentan beneficios para distintas áreas de la actividad nacional en el área de exploración, explotación y utilización del espacio ultraterrestre, incluso La Luna y otros cuerpos celestes.</p> <p>En este contexto, la situación de los países ecuatoriales es referenciada debido a su situación particular con respecto al fenómeno físico llamado la Órbita Geostacionaria - GO. Este fenómeno refiere a la colocación de un objeto sobre el ecuador de la Tierra a una altura suficientemente alta, de tal forma que el tiempo que dura su órbita es el mismo tiempo que dura el planeta en girar sobre su propio eje, lo cual lleva a que con respecto a un punto de la Tierra el objeto parezca inmóvil. Este fenómeno es de gran ayuda para los satélites, pues tiene un gran sector de cobertura, además de ser siempre el mismo, lo que permite dar cobertura la totalidad del tiempo.</p> <p>Sólo existen 13 países en el mundo que se ubican sobre la línea ecuatorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● En América: Ecuador, Colombia y Brasil.</li> <li>● En África: Santo Tomé y Príncipe, Gabón, República del Congo, República Democrática del Congo, Uganda, Kenia y Somalia.</li> <li>● En Asia: Maldivas e Indonesia.</li> <li>● En Oceanía: Kiribati.</li> </ul> <p>Debido a que estos países en su mayoría no poseen la tecnología para acceder al espacio (excepto Brasil), desde la década de los 70's y después de expedir la Declaración de Bogotá al respecto, han venido reclamado la soberanía sobre esta órbita, además de luchar por la preservación de esta para los países en vía de desarrollo. Por esta razón, es importante que Colombia fortalezca su posición en Derecho Espacial, incluyendo en la Constitución el concepto "Aeroespacial", y así avanzar en la cooperación con la gran mayoría de Naciones y defender la posición de los países en vía de desarrollo.</p> <p>En Colombia se destaca la oferta académica en la formación de profesionales en áreas espaciales, las Instituciones de Educación Superior -IES que han desarrollado programas en este ámbito, son: la Maestría en Ingeniería con énfasis Aeroespacial de la Universidad del Valle; El Cauca Valle Aerospace Cluster, que involucra a otras universidades de la región como la San Buenaventura, La</p>

Javeriana de Cali y la Autónoma de Occidente; La Escuela Militar de Aviación; El Servicio nacional de Aprendizaje -SENA; La Cámara de Comercio, Las empresas constructoras de ultralivianos y la industria metalmecánica del Valle y Cauca y el programa de Maestría de la Información de Tecnologías Geoespaciales de la Universidad Sergio Arboleda. (Universidad del Valle, 2013)

Las actividades espaciales y el uso de estas tecnologías ha ayudado a la prevención de desastres en la India y en Bangladés, además de la gestión de recursos de medio ambiente y procesos meteorológicos, además del control de la minería ilegal (Consejo Económico y Social de la ONU, 2020, pp. 4-5). De allí la necesidad de que las autorizaciones sean otorgadas por la autoridad competente teniendo en cuenta la finalidad de la actividad espacial, los procedimientos, la seguridad, el financiamiento y demás regulaciones para garantizar la seguridad de la humanidad y del medio ambiente.

Por lo anterior, la FAC a través de capacidades, conocimiento, organización y experticia desarrollada, impulsa el desarrollo aeroespacial colombiano, mediante el apoyo, control y supervisión bajo los más altos estándares de seguridad física y operacional, a la realización de actividades con entidades externas del ámbito nacional, como universidades, grupos de investigación, fundaciones, entre otras; que involucran pruebas y lanzamientos de objetos suborbitales. Lo anterior, gracias a la participación de diferentes dependencias relacionadas en la reglamentación establecida por la Institución, tal como Directivas, Procedimientos y Formatos, que han permitido la actualización de doctrina y la participación de 3 Comandos Operacionales, 2 Unidades Militares Aéreas y 7 dependencias de la FAC.

**- Cambio de denominación Fuerza Aérea Colombiana.**

El presente Proyecto de Acto Legislativo que contiene en su artículo 1° la propuesta de modificación constitucional de un aparte correspondiente al texto del inciso 1° del artículo 217 de la Constitución Política, en lo que respecta, puntualmente, a la modificación en el nombre de la Fuerza Aérea Colombiana, por Fuerza Aeroespacial Colombiana.

Dicha modificación responde a la actual necesidad de articular en todos sus aspectos los desafíos que actualmente afronta la Fuerza Aérea Colombiana en el escenario local, regional y global, de cara a sus responsabilidades en el mediano y largo plazo.

La exposición de motivos del proyecto de Acto Legislativo para el artículo 1° se desarrolla en un aspecto puntual y concreto: (i) la inclusión del aspecto espacial en la denominación de la FAC, pasando a llamarse Fuerza Aeroespacial Colombiana, acorde con su rol, esquema organizacional existente y misionalidad constitucional y legalmente asignada, considerando que el espacio exterior se constituye en el nivel máximo de proyección de la raza humana, sin frontera conocida aún. Es la

expresión actual de desarrollo y tecnología sobre los cuales se enfocan los esfuerzos para proyectar las futuras generaciones, más allá de los límites conocidos por la sociedad.

**- Bibliografía:**

- Constitución Política de Colombia 1991 artículos 217 y 218.
- Decreto 1512 de 2000 por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones.
- Manual de Doctrina Básica Aérea y Espacial MADBA.
- Anexo "Contrapoder Espacial" -ACOES- al Manual de Operaciones Aéreas, Espaciales y Ciberespaciales, MOAEC.
- Resolución número 126 de 2007 sobre la creación del Comité de Asuntos Espaciales, Ley 1569 de 2012 por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre el Registro de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre".
- Decreto número 2516 de 2013 por medio del cual se creó el Programa Presidencial para el Desarrollo Espacial Colombiano.
- Decreto 672 de 2017 por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República designando funciones de orientar y promover la formulación de la política y el plan estratégico de Desarrollo Espacial.
- Disposición número 030 de 2017 por la cual se reestructura la organización de las dependencias de la Fuerza Aérea Colombiana y las respectivas tablas de organización y equipo, dándole paso a la creación de OFAES.
- Resolución número 633 de 2018 por la cual se modifica la Resolución COFAC No. 126 de 2007 "Por la cual se crea el Comité de Asuntos Espaciales de la Fuerza Aérea Colombiana".
- Decreto 2258 del 6 de diciembre de 2018 por medio del cual se establecen normas y procedimientos para el Registro de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre.
- Directiva Permanente número 032 de 2019 del Desarrollo Espacial de la FAC.
- Resolución número 725 del 2019 por la cual se dispone la creación, conformación y funcionamiento del Comité de Asuntos Espaciales de la Fuerza Aérea Colombiana.
- Resolución número 0192 de 2021, por la cual se aprueba la Disposición No: 001 del 07 de enero del 2021, expedida por el Comandante General de las Fuerzas Militares encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Defensa Nacional, mediante la cual se crea la Jefatura de Operaciones Espaciales.
- <https://www.space.com/24870-what-is-space.html>
- <https://www.asc-csa.gc.ca/eng/about/everyday-benefits-of-space-exploration/default.asp>

**V. IMPACTO FISCAL**

En cumplimiento de lo establecido en la ley 819 de 2003, específicamente en su artículo 7, en el que se señala que *"deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo"*

Si bien se trata de un Acto Legislativo que, en principio, no estaría cobijado por dicha disposición, es preciso advertir que el objetivo del mismo obedece al cambio de nombre de la "Fuerza Aérea" a "Fuerza Aeroespacial" que ya se había realizado mediante la ley 2302 de 2003 *"Por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la defensa territorial en el ámbito espacial y se dictan otras disposiciones"*. Sin embargo, dicha modificación fue declarada inexecutable en sede constitucional mediante sentencia C-080 de 20024, por haberse tramitado a través de una ley ordinaria, norma de menor jerarquía que la Constitución, que en su artículo 217 establece los nombres de las fuerzas militares del país.

Siendo así, se trata de un cambio en la denominación de esta Fuerza Militar que no implica modificaciones a su estructura ni a sus funciones, por lo cual no tiene impacto presupuestal alguno.

**VI. CONFLICTO DE INTERESES**

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

A su turno, el artículo 286 de la norma mencionada, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".

De conformidad con lo anterior, teniendo en consideración que el presente Proyecto de Acto Legislativo No. 21 de 2024 Senado propone modificar el inciso 1° del artículo 217 de la Constitución Política de Colombia, para cambiar el nombre de la Fuerza Aérea por Fuerza Aeroespacial, y dicta otras disposiciones relacionadas con este cambio, una vez revisadas las condiciones particulares de mi fuero senatorial, no se evidencia que pueda predicarse un beneficio particular, actual y directo que me impida participar de la discusión y votación de este Proyecto.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

**VII. COMPARACIÓN ENTRE EL TEXTO CONSTITUCIONAL ACTUALMENTE VIGENTE Y EL TEXTO PROPUESTO.**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA ARTÍCULO 217 TEXTO ACTUAL VIGENTE	CONSTITUCIÓN POLÍTICA ARTÍCULO 217 TEXTO PROPUESTO
<b>ARTÍCULO 217.</b> La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza <b>Aérea</b> .	<b>ARTÍCULO 217.</b> La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza <b>Aeroespacial</b> .
Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.	Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.
La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.	La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

**VIII. PROPOSICIÓN**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República dar trámite al primer debate del texto original radicado del Proyecto de Acto Legislativo No. 21 de 2024 Senado "Por el cual se modifica el inciso 1° del artículo 217 de la Constitución Política de Colombia, se cambia el nombre de la Fuerza Aérea por Fuerza Aeroespacial y se dictan otras disposiciones.



**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**  
Senador de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 273 DE 2024 SENADO, 157 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C, 30 de abril de 2024</p> <p>Honorable Senador <b>Alejandro Vega Pérez</b> Vicepresidente Comisión Primera Senado</p> <p><b>Referencia:</b> Ponencia primer debate del Proyecto de Ley Estatutaria No. 273 de 2024 Senado - 157 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado vicepresidente,</p> <p>En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera me permito rendir informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de Senado al Proyecto de Ley Estatutaria No. 273 de 2024 Senado - 157 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>Germán Alajés Blanco Álvarez</b> Senador Partido Conservador</p>	<p><b>Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de Senado del Proyecto de Ley Estatutaria No. 273 de 2024 Senado - 157 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones".</b></p> <p><b>Trámite</b></p> <p>El Proyecto de Ley Estatutaria No. 157 de 2023 Cámara fue radicado el 23 de agosto de 2023, siendo sus autores los congresistas: Catherine Juvinao Clavijo, Germán Blanco Álvarez, David Andrés Luna Sánchez, David Ricardo Racero Mayorca, Julio César Triana Quintero, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Andrés David Calle Aguas, Alejandro García Ríos, Daniel Carvalho Mejía, Carolina Giraldo Botero, Duvalier Sánchez Arango, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Wilder Ibersón Escobar Ortiz, Juan Sebastián Gómez Gonzáles y Cristian Danilo Avendaño Fino.</p> <p>El Proyecto de Ley Estatutaria fue publicado en la Gaceta del Congreso 1189 de 2023 y el día 08 de septiembre de 2023, el proyecto fue recibido en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.</p> <p>El 12 de septiembre de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como ponentes en primer debate a las Honorables Representantes a la Cámara Catherine Juvinao Clavijo, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Piedad Correal Rubiano, Ana Paola García Soto, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, Pedro José Suárez Vacca, Diógenes Quintero Amaya, Hernán Darío Cadavid Márquez, Luis Alberto Albán Urbano y Marelen Castillo Torres.</p> <p>El 08 de noviembre de 2023 la iniciativa se consideró y aprobó en primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Se reiteraron lo ponentes y el proyecto fue aprobado en segundo debate Cámara el 16 de abril del 2024.</p> <p>El 17 de abril es remitido al Senado de la República, donde se le asigna el número 273 de 2024 Senado y el 23 de abril es designado como ponente único el senador Germán Blanco Álvarez.</p> <p><b>Objeto</b></p> <p>El presente proyecto de ley estatutaria tiene por objeto promover una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la</p>
<p>República y la ciudadanía, estableciendo mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas.</p> <p><b>Naturaleza del proyecto</b></p> <p>A tratarse de forma directa las instituciones y mecanismos de participación ciudadana para el control de las funciones ejercidas por los congresistas, de acuerdo con el artículo 205 de la ley 5 de 1992, el presente proyecto debe ser tratado como estatuario. Trámite que se ha respectado por su paso en la Honorable Cámara de Representantes.</p> <p><b>Trámite en la Honorable Cámara de Representantes</b></p> <p>La ponencia de primer debate de la Honorable Cámara de Representantes se encuentra publicada en la gaceta 1411 de 2023 Cámara y la ponencia de segundo debate en la gaceta 1666 de 2023 Cámara. Allí se puede constatar la información respecto de su trámite. Adicionalmente del link del expediente digital de la Cámara de Representantes donde se observan las proposiciones y constancias durante el primer y segundo debate.</p> <p><a href="https://www.camara.gov.co/rendicion-de-cuentas-congresistas">https://www.camara.gov.co/rendicion-de-cuentas-congresistas</a></p> <p><b>Antecedentes legislativos</b></p> <p>A partir de los resultados de la Consulta Popular Anticorrupción, el Ministerio del Interior radicó el proyecto de Ley 146 de 2018 Senado – 255 de 2018 Cámara, el cual establecía que los congresistas estaban obligados a reportar una serie de indicadores en sus informes de gestión y, además, disponía que la Dirección Administrativa y las Mesas Directivas debían mantener un registro de información actualizado de los indicadores de proyectos y votación de cada congresista.</p> <p>Si bien dicho proyecto de ley fue aprobado durante su trámite legislativo, por medio de la sentencia C- 074 de 2021 la Corte Constitucional lo declaró inexecutable por vicios de procedimiento, particularmente por haberse configurado: i) Violación del principio de consecutividad, pues respecto de si las proposiciones y/o constancias deberían incluirse en el informe de gestión de los congresistas, no se pudo establecer con claridad si fue aprobado o negado; y ii) Violación del principio de publicidad, pues en la plenaria de la Cámara no se emplearon mecanismos de</p>	<p>publicidad suficientes para asegurar el conocimiento del texto aprobado por la plenaria de Senado.</p> <p>Así mismo, pese a que el proyecto ha sido radicado con posterioridad al pronunciamiento del alto tribunal constitucional, ha sido archivado por vencimiento de términos, la última de ellas tuvo ocasión durante la legislatura 2022 – 2023, por medio del Proyecto de Ley Estatutaria No. 201 de 2022 Cámara, el cual tenía por objeto: i) establecer mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de Juntas Administradoras Locales; y ii) crear el Sistema Integral de Rendición de Cuentas y Transparencia del Congreso de la República.</p> <p><b>De la iniciativa</b></p> <p><b>A. Del paradigma del Gobierno Abierto al Estado Abierto</b></p> <p>En la actualidad los Estados afrontan el inmenso reto de fortalecer y mejorar las instituciones públicas, procurando atender las necesidades ciudadanas y la provisión de servicios con transparencia, eficacia y oportunidad. En este contexto, el concepto de gobierno abierto surgió como un nuevo paradigma que sustenta la gestión pública en los pilares de transparencia, acceso a la información, colaboración y participación ciudadana.</p> <p>Para la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) el gobierno abierto se define como una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo<sup>1</sup>. De otra parte, el Banco Mundial ha destacado que el Gobierno Abierto combina, primero, la transparencia, apertura y capacidad de respuesta del Gobierno en el lado de la oferta; y segundo, participación, seguimiento y opiniones de los ciudadanos y otros grupos de partes interesadas en el lado de la demanda.</p> <p>De este modo, bajo este nuevo modelo de gobernanza la ciudadanía desempeña un rol central en el que su participación deja de ser esporádica, pasando a ser eje central por medio del involucramiento en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, se trata, en últimas, de fortalecer lo colectivo en el quehacer público:</p> <p><sup>1</sup> OECD. <i>Recommendation of the Council on Open Government</i>, OECD, Paris, 2017.</p>

<p>Los principios y prácticas de gobierno abierto son insumos que pueden utilizarse para ajustar a parámetros de colaboración entre actores, las distintas fases del ciclo de la gestión pública. De este modo, puede promoverse la participación activa de la ciudadanía en el proceso de producción de valor público. Asimismo, las acciones que persiguen la transparencia, el acceso a la información pública, la participación ciudadana, la rendición de cuentas e innovación colaborativa, en los procesos de gestión pública, tienen como resultado el fortalecimiento del nuevo modelo de gobernanza planteado por el paradigma del gobierno abierto. En este sentido, puede decirse que existe una retroalimentación entre las fases del ciclo de la gestión pública y los principios y prácticas de gobierno abierto<sup>2</sup>.</p> <p>Lo cierto es que las grandes bondades del gobierno abierto, en términos de involucramiento de todos los actores y sectores de la sociedad en la gestión pública, así como en el fortalecimiento de la legitimidad de las instituciones, ha llevado a la construcción de una nueva arquitectura estatal y a su extensión a todas las ramas del poder público evolucionando hacia el concepto de Estado Abierto.</p> <p>Precisamente, Colombia se ha adherido entre otros a la recomendación del Consejo sobre Gobierno Abierto<sup>3</sup> de la OCDE, la Carta Internacional de Datos Abiertos y a la Alianza para el Gobierno Abierto, adoptando medidas como la Ley 1712 de 2014 "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones", y la Ley 1757 de 2015 "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática", en donde se establece a la transparencia y al acceso a la información pública como derechos fundamentales, así como también se promovió la creación del Comité de Estado Abierto de Colombia. De igual manera, en el marco de la Alianza por un Gobierno Abierto, hasta la fecha, se han implementado 4 planes de Acción Nacionales de Gobierno y Estado Abierto, y, actualmente, se encuentra en proceso de elaboración el V Plan de Estado Abierto para Colombia<sup>4</sup>.</p> <p><b>B. Parlamento Abierto: un modelo hacia la apertura legislativa</b></p> <hr/> <p><sup>2</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - CEPAL. <i>Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe Un gobierno abierto centrado en el ciudadano</i>, 2018, p. 12.</p> <p><sup>3</sup> OECD. <i>Recommendation (...) Ob. Cit.</i></p> <p><sup>4</sup> <i>Id.</i> ALIANZA GOBIERNO ABIERTO COLOMBIA. Planes de acción. Disponible en: <a href="https://agacolombia.org/planes-de-accion/">https://agacolombia.org/planes-de-accion/</a></p>	<p>En la rama legislativa, los principios y postulados del Estado Abierto se han concretado a partir del concepto de Parlamento Abierto, un mecanismo o modelo de colaboración, innovación y co-creación entre los legisladores y la sociedad orientado a la apertura de los procedimientos parlamentarios, la implementación y uso de las nuevas tecnologías, la consolidación de una ética parlamentaria, así como la plena disposición al seguimiento y escrutinio de su labor por parte de la ciudadanía.</p> <p>El concepto de Parlamento Abierto, entonces, se encuentra sustentado en cuatro pilares de la apertura legislativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) La transparencia y acceso a la información pública que, de un lado, consiste en el derecho de todo ciudadano a acceder a la información de los asuntos públicos, y, de otra parte, el deber estatal de garantizar el acceso a dicha información.</li> <li>ii) La rendición de cuentas entendida como un principio esencial del sistema democrático que tiene por objeto establecer canales de comunicación constante entre los parlamentarios y los ciudadanos para conocer, vigilar y evaluar los resultados de su labor.</li> <li>iii) La participación ciudadana, como un pilar fundamental para fortalecer la confianza en las instituciones públicas y la representatividad por medio del involucramiento de la ciudadanía en espacios diferentes a las contiendas electorales.</li> <li>iv) La ética y la probidad como principios que deben orientar todas las actuaciones en el quehacer público, para preservar la legitimidad, confianza y credibilidad de las instituciones.</li> </ul> <p>Particularmente, en Colombia tanto el Senado de la República como la Cámara de Representantes han procurado implementar estrategias que permitan avanzar en la materialización de los pilares de la apertura legislativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el año 2016, el Congreso de la República de Colombia formuló el Primer Plan de Acción por un Congreso Abierto y Transparente "Construyendo un Congreso Abierto para la Paz".</li> <li>• En el año 2017, se formuló el Segundo Plan de Acción por un Congreso Abierto y Transparente "De la mano de los colombianos".</li> <li>• En el año 2018, se formuló el Tercer Plan de Acción por un Congreso Abierto y Transparente, con el fin de dar aplicación al principio de participación</li> </ul>
<p>ciudadana, siguiendo los Estándares de Participación y Co-creación de la Alianza para el Gobierno Abierto AGA.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el año 2019 se formuló el cuarto Plan de Acción por un Congreso Abierto y Transparente.</li> <li>• En el año 2020, se formula el Quinto Plan de Acción por un Congreso Abierto y Transparente, con un especial énfasis en la participación ciudadana.</li> <li>• En el año 2021 se formuló el Sexto Plan de Congreso Abierto y Transparente, el centro los esfuerzos en impulsar las nuevas tecnologías.</li> <li>• En el año 2022 se formuló el Séptimo Plan de Congreso Abierto 2022- 2023, con el objeto de diseñar espacios de participación, en especial utilizando la tecnología, que garanticen la accesibilidad y transparencia de la información, incluyendo claros mecanismo de seguimiento y control a compromisos adquiridos, que den cuenta de la ejecución y cumplimiento de las actividades</li> </ul> <p>Finalmente, es dable señalar que una parte de las obligaciones en materia de rendición de cuentas ya se encuentran contenidas en la Resolución 001 del 28 de abril de 2020 "POR LA CUAL SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN No. 002 DEL 26 DE DICIEMBRE DE 2017 – REGLAMENTACIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS CONGRESISTAS" expedida por la Mesa Directiva de Congreso de la República; por tal motivo, el presente proyecto eleva a categoría legal las ya contenidas en la citada resolución, y otras adicionales, con el objeto de brindar mayor fuerza vinculante a la cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el congreso de la República y la ciudadanía, así como a los mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas.</p> <p><b>C. La rendición de cuentas como un pilar del Sistema democrático.</b></p> <p>La rendición de cuentas, entendida como el sistema de normas y prácticas que rigen la relación entre quienes ocupan cargos de autoridad (titulares de deberes) y los destinatarios de las decisiones, ha sido considerada como una de las piedras angulares del sistema democrático. Se trata de un instrumento que ostenta una triple dimensión como: i) obligación que tienen quienes ocupan cargos de autoridad de asumir la responsabilidad de sus acciones y dar justificaciones a los ciudadanos sobre su gestión, así como ser sujetos a sanciones cuando su actuación no se ajuste a derecho; ii) responsabilidad que tienen quienes ocupan cargos de autoridad de ejercer su labor con apego estricto a las funciones y normas, por lo que la ciudadanía tiene la posibilidad de efectuar una evaluación transparente y objetiva de su conducta y las autoridades adquieren el deber ineludible de dar explicaciones sobre el ejercicio de sus funciones; y que por último iii) supone la existencia de</p>	<p>mecanismos destinados a verificar que los funcionarios públicos y las instituciones cumplen las normas que los regulan.</p> <p>En este sentido, la Corte Constitucional ha destacado que la rendición de cuentas, fundamentada en los artículos 40, 103, 152 y 270 de la Constitución Política, como una manifestación del control al poder político desarrolla la democracia participativa en tanto permite la intervención directa del ciudadano en los asuntos que interesan a la colectividad, así como el control permanente al ejercicio de las actividades encaminadas al cumplimiento de los fines esenciales del Estado<sup>5</sup>.</p> <p>La Constitución Política, dentro de un marco jurídico "democrático y participativo", ha buscado la promoción de mecanismos ciudadanos de vigilancia y control de la gestión pública (...). El alcance de este derecho se debe armonizar con lo previsto en el artículo 3 Superior, conforme al cual la soberanía reside en el pueblo y se ejerce de forma directa o por medio de sus representantes<sup>6</sup>.</p> <p>Conforme a lo anterior, fue proferida la Ley 1757 de 2015 con el objeto de incentivar, promover y garantizar la actuación de la ciudadanía en el seguimiento de la gestión estatal y de la administración de los recursos públicos. A su vez, el Departamento Administrativo de la Función Pública señala en su Guía sobre el Control Social que este derecho permite a la ciudadanía, de manera individual o colectiva, velar por que se cumplan los principios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, esto es, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, e imparcialidad. Para ello, se asignaron deberes ineludibles a las entidades públicas, de manera que le brinden el apoyo requerido a los ciudadanos que ejercen esta prerrogativa, "de manera que ese derecho se haga efectivo y sus observaciones e intereses tengan respuesta en las entidades del Estado mediante mecanismos de recepción y atención a sus peticiones, observaciones y propuestas de mejora"<sup>7</sup>.</p> <p>En los regímenes democráticos todos los funcionarios públicos, sin importar la función que desempeñen o su jerarquía, se encuentran sujetos a desempeñarse en favor del</p> <hr/> <p><sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 074 de 2021. MP. José Fernando Reyes Cuartas.</p> <p><sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia C-150 de 2015. M.P.: Mauricio González Cuervo.</p> <p><sup>7</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. <i>Guía de diálogo social para el control social y su articulación con el Sistema de Control Interno Institucional</i>, 2021. Disponible en: <a href="https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/36216034/consulta-documento-guia-para-dialogo-social-control-interno-y-social.pdf">https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/36216034/consulta-documento-guia-para-dialogo-social-control-interno-y-social.pdf</a>.</p>

bien común y a que su labor responda a los estándares constitucionales y legales. Como expresión de los rasgos democráticos, el conjunto de las autoridades públicas del Estado debe desempeñarse de manera transparente y abierta hacia la ciudadanía, es decir, atender debidamente la obligación de rendir cuentas sobre sus acciones. En este escenario, el Poder Legislativo en términos de rendición de cuentas, tiene una doble calidad, como agente y sujeto de la rendición, es decir, un ente que vigila y controla al ejecutivo, al tiempo que debe estar sujeto al control ciudadano.

**D. Déficit de legitimidad del Congreso de la República**

En la actualidad, el Congreso de la República padece una grave crisis de credibilidad y legitimidad por parte de la ciudadanía. Es así como en la última encuesta INVAMER de junio de 2023, la opinión desfavorable respecto al Congreso estaba en un 55,2%; mientras que, según la encuesta Pulso País de Datexco de junio de 2023, la imagen desfavorable del Congreso se encontraba en un 69%. Es más, el Barómetro de las Américas en 2021 indicó que se ha dado un aumento constante de las personas que toleraría no justificaría que el presidente cierre un Congreso, pasando de 14% en 2010 a 30% en 2021<sup>8</sup>.

Por esta razón, adoptar medidas encaminadas a promover una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, resulta ser de capital importancia en el proceso de dotar de una mayor confianza y legitimidad ciudadana la labor desempeñada por las instituciones públicas y, en particular, por el Congreso de la República.

**Contenido del Proyecto**

El proyecto consta de 9 artículos, distribuidos con la siguiente temática:

- Objeto.
- Rendición de cuentas de los congresistas
- Deberes del congresista (Respecto de rendir cuentas a la ciudadanía)
- Informe de gestión del Congresista
- Contenido del informe de gestión
- Convocatoria de espacios de dialogo público
- Espacios de dialogo público promovido por las bancadas
- Uso de recursos propios

<sup>8</sup> ZECHMEISTER, E.; LÚPU, Noam. *El pulso de la democracia*. Vanderbilt University. LAPOP, 2021, p. 14.

- Vigencia

**Impacto fiscal**

La Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", dispone en su artículo 7 que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito...", se tiene entonces que el presente proyecto no conlleva a un gasto o impacto fiscal. Cabe destacar que lo dispuesto en el parágrafo 4 del artículo 4 el cual al permitir un acceso libre a los congresistas en los medios de comunicación públicos no conlleva un aumento del presupuesto de tales entidades, sino una habilitación para que el congresista pueda explicar su informe de rendición de cuentas a la ciudadanía.

**Conflicto De Intereses**

El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 define el conflicto de interés como una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. En tal sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: "a) la existencia de un interés particular –de cualquier orden, incluso moral- del congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y e) que el beneficio recibido no sea general sino particular"<sup>9</sup>.

En línea con lo anterior, el literal c) del artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 establece que no hay conflicto de interés: "Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente".

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 2 de diciembre de 2021. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés. Exp. 73001-23-33-000-2021-00220-01(PI).

Asimismo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del congresista, por lo que, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que, si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, los congresistas deberían declararse impedidos en todo momento<sup>10</sup> De esta manera, si se analiza esta situación a la luz de este Proyecto de Ley, esta iniciativa no generaría ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que no se presentaría un beneficio particular respecto a su trámite.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 ibídem: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

**Proposición**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria No. 273 de 2024 Senado - 157 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones", conforme al texto aprobado en segundo debate por la Honorable Cámara de Representantes

  
Germán Alcides Blanco Álvarez  
Senador  
Partido Conservador

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021, C.P. Guillermo Sánchez Luque. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(PI).

**CONTENIDO**

Gaceta número 525 - Martes, 7 de mayo de 2024  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS

Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 21 de 2024 Senado, por el cual se modifica el inciso 1º del artículo 217 de la Constitución Política de Colombia, se cambia el nombre de la Fuerza Aérea por Fuerza Aeroespacial y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley estatutaria número 273 de 2024 Senado, 157 de 2023 Cámara, por medio de la cual se promueve una cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la ciudadanía, se establecen mecanismos para informar, explicar y dar a conocer la gestión de los Congresistas, y se dictan otras disposiciones.....	5

Págs.