



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 495

Bogotá, D. C., viernes, 11 de abril de 2025

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 556 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.

Bogotá, D. C., 9 de abril de 2025

Doctora

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate (Primera Vuelta) del Proyecto de Acto Legislativo número 556 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.

Respetada Señora Presidenta:

Atendiendo a la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir informe de PONENCIA POSITIVA para primer debate (primera vuelta) en Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 556 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.

Cordialmente,

CARLOS ARDILA ESPINOSA

Representante a la Cámara

Departamento del Putumayo

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 556 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.

El presente informe de ponencia consta de la siguiente estructura:

- I. OBJETO
- II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA
- III. PRESENTACIÓN Y SÍNTESIS DEL PROYECTO
- IV. CONTENIDO DEL PROYECTO
- V. ANTECEDENTES INICIATIVAS LEGISLATIVAS
- VI. JUSTIFICACIÓN
- VII. JUSTIFICACIÓN TÉCNICA
- VIII. IMPACTO ECONÓMICO
- IX. CONCLUSIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN
- X. MARCO JURÍDICO SOBRE LA MATERIA A LEGISLAR
- XI. CONFLICTOS DE INTERESES - ARTÍCULO 291 DE LA LEY 5ª DE 1992
- XII. PROPOSICIÓN.

I. OBJETO

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto modificar el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de garantizar que tres (3) puntos porcentuales de los recursos del Sistema General de Regalías, de la

partida de Ciencia, Tecnología e Innovación, se destinen en temas relacionados con la investigación, desarrollo tecnológico y ciencia aplicada en materia aeroespacial.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo número 556 de 2025 Cámara fue radicado el 19 de marzo de 2025 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los honorables Representantes *Wilmer Yair Castellanos Hernández, Gloria Liliana Rodríguez Valencia, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Saray Elena Robayo Bechara, Carlos Edward Osorio Aguiar, Édinson Vladimir Olaya Mancipe, Néstor Leonardo Rico Rico, Yenica Sugein Acosta Infante, Hernán Darío Cadavid Márquez, Milene Jarava Díaz y Elizabeth Jay-Pang Díaz* y por los honorables Senadores *Jairo Alberto Castellanos Serrano y Alfredo Rafael Deluque Zuleta*. Esta iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 356 de 2025.

La anterior iniciativa fue remitida a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se me designó como ponente mediante Oficio C.P.C.P. 3.1-1091-2025 con fecha del 7 de abril de 2025. Por lo anterior, *Carlos Adolfo Ardila Espinosa*, presento informe de ponencia para primer debate (primera vuelta) ante la mencionada célula legislativa.

III. PRESENTACIÓN Y SÍNTESIS DEL PROYECTO

El presente proyecto de acto legislativo busca modificar el inciso 7° del artículo 361 de la Constitución Política de Colombia, el cual regula la destinación de los ingresos del Sistema General de Regalías, con el propósito de fortalecer la inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) en áreas estratégicas para el país. En particular, se busca impulsar el desarrollo tecnológico y la ciencia aplicada en el sector aeroespacial, como un eje fundamental para el avance de la nación y el mantenimiento de su soberanía de manera estratégica.

Actualmente, el artículo establece que el diez por ciento (10%) de los recursos del Sistema General de Regalías debe destinarse a la inversión en CTeI. De este 10%, dos puntos porcentuales (2%) se asignan al desarrollo de proyectos de CTeI enfocados en el desarrollo sostenible y ambiental, con el objetivo de incentivar la investigación en esta área y fomentar la competitividad del país en sectores estratégicos ligados a las tecnologías del siglo XXI. La presente iniciativa propone que, dentro del porcentaje para CTeI, tres puntos porcentuales (3%) sean destinados específicamente a la financiación de proyectos de investigación y desarrollo aeroespacial.

El desarrollo aeroespacial no solo representa una oportunidad para fortalecer la capacidad científica e industrial del país, sino que también contribuye a la defensa nacional, la innovación tecnológica y la independencia estratégica en el dominio del aire, el espacio y el ciberespacio. Además, su impulso

fomentará la articulación entre la academia, el sector productivo, el Estado y la sociedad, permitiendo la generación de conocimientos y tecnologías propias que respondan a las necesidades del país.

En este sentido, la asignación de recursos específicos para la investigación aeroespacial garantizará que Colombia avance en la consolidación de una capacidad tecnológica autónoma, con aplicaciones en áreas como la defensa, la industria, la educación y la economía, generando beneficios tanto en el desarrollo nacional como en la seguridad del Estado colombiano.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de Acto Legislativo consta de dos (2) artículos, incluyendo el de su vigencia. En ellos, se busca focalizar un porcentaje de los recursos destinados a la inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, para que sean asignados a proyectos de investigación y desarrollo de la industria aeroespacial, impulsando así el avance tecnológico, la competitividad y el posicionamiento del país en este sector estratégico.

- Artículo 1°. *Modifica el inciso 7° del artículo 361 de la Constitución Política.*
- Artículo 2°. *Vigencia.*

V. ANTECEDENTES INICIATIVAS LEGISLATIVAS

Los antecedentes legislativos se desarrollan en dos ámbitos: el constitucional que se justifica en las modificaciones que ha tenido el artículo 361 de la Constitución, y el legal que enmarca la normatividad relacionada con el Sistema General de Regalías y el sector Aeroespacial.

CONSTITUCIONAL

- **Acto Legislativo número 05 de 2019:** *Por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.*

LEGAL

- **Ley 2294 de 2023:** *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.*
- **Ley 2056 de 2020:** *Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.*

PROYECTOS DE LEY O DE ACTO LEGISLATIVO RELACIONADOS

- **PL 219/2018 C,** *por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5° del artículo 361 de la constitución política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del fondo de ciencia, tecnología e innovación del Sistema General de Regalías.*
- **PAL 444/2024 C,** *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.

VI. JUSTIFICACIÓN

El sector aeroespacial es un pilar estratégico para el desarrollo económico, tecnológico y de seguridad del país. La capacidad de Colombia para innovar y competir en este ámbito no solo depende de la existencia de políticas públicas, sino también de la disponibilidad de recursos específicos que permitan impulsar la investigación, el desarrollo y la implementación de tecnologías avanzadas. Actualmente, aunque el artículo 361 de la Constitución destina el 10% de los ingresos del Sistema General de Regalías al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, no se contempla una asignación particular para la industria aeroespacial y el sector defensa, lo que limita su crecimiento y su impacto en áreas clave para el país.

La propuesta de asignar un 3% de los recursos del Sistema General de Regalías a este sector responde a la necesidad de fortalecer las capacidades nacionales en ciencia y tecnología aeroespacial, consolidando a Colombia como un actor relevante en este campo. Invertir en el desarrollo de la industria aeroespacial significa impulsar la innovación en telecomunicaciones, meteorología, geolocalización, monitoreo ambiental, ciberseguridad y defensa, con efectos directos en la modernización del país y la generación de empleo altamente calificado.

Además, la soberanía tecnológica en el ámbito aeroespacial es un factor determinante para la seguridad nacional. El reciente Acto Legislativo 02 de 2024 que modificó el artículo 217 de la Constitución para cambiar la denominación de la Fuerza Aérea Colombiana a “Fuerza Aeroespacial Colombiana” subraya la creciente importancia de este sector en la defensa del país. Sin un financiamiento adecuado, estos esfuerzos pueden verse limitados, afectando la capacidad del Estado para desarrollar y operar sistemas satelitales, drones avanzados y tecnologías de comunicación seguras.

Asimismo, la infraestructura aeroespacial y de defensa depende de sistemas digitales que, sin el desarrollo de capacidades propias, quedan expuestos a vulnerabilidades externas. Garantizar recursos para la investigación en ciberseguridad aeroespacial no solo contribuirá a la protección de información estratégica, sino que también permitirá que Colombia avance hacia la autonomía tecnológica en la gestión de sus sistemas espaciales y de defensa.

En este contexto, el CONPES 3983 de 2020, titulado “*Política de Desarrollo Espacial: Condiciones habilitantes para el impulso de la competitividad nacional*”, resalta la importancia del sector aeroespacial como un motor de desarrollo económico y tecnológico. Este documento señala que fortalecer las capacidades espaciales es esencial para mejorar la competitividad, fomentar la innovación y garantizar la soberanía tecnológica del país. Sin embargo, pese a estas directrices, la falta de una asignación presupuestal específica ha

dificultado la materialización de estas aspiraciones. La propuesta de adicionar un 3% de los recursos del Sistema General de Regalías busca cerrar esta brecha, asegurando financiamiento estable para proyectos que potencien el desarrollo aeroespacial y su impacto en sectores estratégicos.

La modificación del artículo 361 de la Constitución para asignar este porcentaje adicional se sustenta en la necesidad de consolidar un sector clave para la competitividad, la innovación, la defensa y seguridad nacionales. No se trata únicamente de alinearse con documentos de política pública, sino de garantizar que el país cuente con los recursos suficientes para impulsar su industria aeroespacial, fortalecer su capacidad de defensa y avanzar en la autonomía tecnológica. Esta iniciativa representa una inversión en el futuro de Colombia, con beneficios directos en la generación de conocimiento, el crecimiento económico y la proyección del país en la escena internacional.

a) Investigación y Desarrollo (I+D) en el Sector:

Uno de los retos más importantes del sector aeronáutico y espacial en Colombia es la falta de inversión en investigación y desarrollo. Existe una limitada capacidad económica de las empresas nacionales, predominantemente pequeñas y medianas, lo que restringe el desarrollo tecnológico del sector.

Además, la falta de integración entre las asociaciones aeronáuticas y la escasa demanda local de productos aeronáuticos limitan la creación de un ecosistema sólido para la innovación y el desarrollo tecnológico. Esto se traduce en una menor inversión en infraestructura, tecnología y programas de capacitación.

En este sentido, el Plan Estratégico¹ propone fortalecer la investigación en campos aeronáuticos y espaciales mediante la integración de la academia, la industria y los centros de investigación. Se busca generar una sinergia que permita el desarrollo de nuevos materiales, tecnologías y procesos productivos. En esa medida, se pretende cumplir con el desarrollo espacial, la ciberdefensa, la defensa estratégica y el ciberespacio.

b) Perspectivas de Crecimiento del sector:

El desarrollo tecnológico en el sector aeronáutico colombiano ha estado centrado en la fabricación de partes y en el mantenimiento, reparación y supervisión. Sin embargo, hay una creciente necesidad de expandirse hacia áreas de mayor valor agregado, como la fabricación de aeronaves y la integración de tecnologías emergentes.

Existen iniciativas para incrementar la inversión en tecnología y desarrollo de materiales compuestos, así como en la innovación en motores de nueva generación y sistemas no tripulados. La adopción de

¹ Fuerza Aérea. (2024). *Plan Estratégico para el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Fuerza Aérea Colombiana 2024*.

tendencias globales en tecnología aeronáutica será clave para mejorar la competitividad del sector.

El sector aeronáutico en Colombia ha avanzado en inversión y modernización de infraestructura, pero enfrenta desafíos significativos en términos de investigación y desarrollo. La falta de un ecosistema sólido de innovación, sumado a la dependencia de la inversión privada, limita el crecimiento de la industria. Para fortalecer el sector, es crucial promover políticas de incentivo a la I+D, fomentar la integración entre la industria y la academia, y generar condiciones para atraer inversión extranjera en tecnología aeronáutica y espacial.

c) Situación del sector de Ciberseguridad:

El fortalecimiento de las capacidades espaciales, especialmente en el desarrollo satelital, juega un papel fundamental en la seguridad digital del país. La infraestructura aeroespacial moderna no solo permite mejorar las telecomunicaciones, el monitoreo ambiental y la navegación, sino que también se convierte en un componente crítico para la protección de la información y la defensa cibernética. En un mundo cada vez más interconectado, la seguridad digital y la seguridad aeroespacial están profundamente ligadas, ya que los sistemas satelitales y de telecomunicaciones dependen de una infraestructura digital resiliente para operar de manera segura.

En los últimos años, Colombia ha experimentado un aumento significativo en la cantidad y complejidad de ataques de naturaleza cibernética, afectando tanto a entidades públicas como privadas. Este fenómeno se ha visto impulsado por el crecimiento de la digitalización, la adopción masiva del trabajo remoto y las vulnerabilidades existentes en los sistemas de información; en una intervención realizada por el señor Ministro de las TIC durante la Convención Bancaria en 2024, se alertó sobre el significativo aumento de ciberataques en comparación con años anteriores. “Desafortunadamente, el año pasado tuvimos veintiocho mil millones de ciberataques, muchos de ellos en el sector bancario”, al revisar las estadísticas se puede observar que los sectores más afectados en Colombia han sido el financiero, la salud, la educación y la administración pública, quienes han sido blancos frecuentes de ataques de *ransomware*, suplantación de identidad y filtración de datos sensibles.

Hasta el año 2025, las estadísticas muestran una tendencia sostenida al alza en los incidentes de seguridad digital, con reportes cada vez más frecuentes de ataques coordinados y sofisticados. Tan solo en el 2024, Colombia enfrentó una alarmante escalada en ciberataques, registrando 36 mil millones de intentos, según un informe² de la empresa fabricante Fortinet, reportado así, un aumento del 30% en los ciberataques en comparación

con años anteriores, lo que evidencia una creciente amenaza para la infraestructura crítica del país. Este panorama pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los sistemas de prevención, detección y respuesta ante incidentes cibernéticos.

Los métodos más utilizados por los ciberdelincuentes incluyeron el phishing, y la propagación de *malware* a través de documentos de Microsoft Office corruptos y carpetas de descarga. Además, los ataques de denegación de servicios y el *ransomware* se mantuvieron activos, siendo estos últimos más dirigidos y diseñados para objetivos seleccionados. Particularmente preocupante es que el 44% de las muestras de *ransomware* y *wiper* estuvieron dirigidas a sectores industriales, siendo los más afectados el de salud, manufactura, transporte y logística, y automotriz.

Ante este escenario, es indispensable que las organizaciones colombianas implementen estrategias integrales de ciberseguridad, incluyendo políticas de gestión de riesgos, capacitación del personal y actualización tecnológica. Asimismo, se requiere un mayor trabajo conjunto entre el sector público y privado, así como el fortalecimiento del marco normativo y las capacidades operativas de las entidades encargadas de la seguridad digital.

Sin lugar a dudas, fortalecer el ámbito aeroespacial desde el dominio ciber, mejorará las condiciones de seguridad digital, disminuirá el impacto de las amenazas de naturaleza cibernética (ANC) y de manera general mejorará las condiciones y las calidades del entorno aeroespacial colombiano.

INCREMENTO CIBERATAQUES EN COLOMBIA 2023 VS. 2024



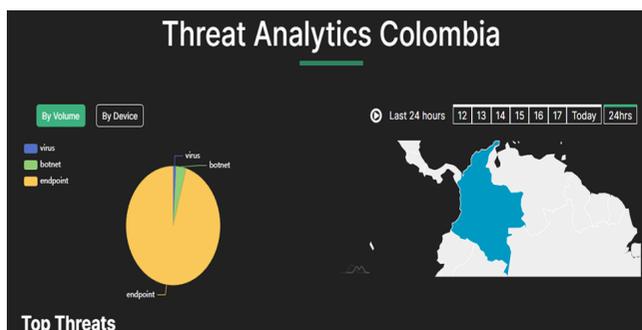
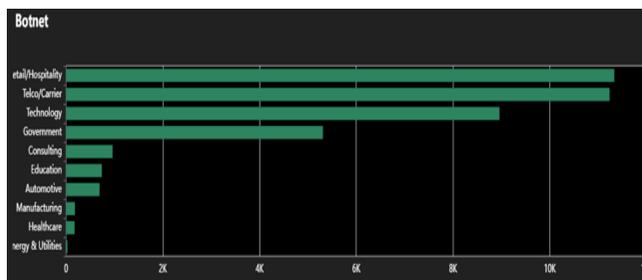
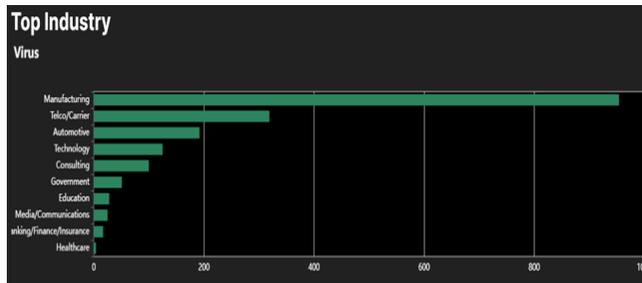
Imagen tomada de Fortinet

El alarmante incremento de ciberataques en Colombia entre 2023 y 2024 pone en evidencia la urgencia de fortalecer las capacidades de defensa cibernética del país. Según datos del Ministerio TIC, en los primeros cinco meses de 2024 se registraron 20.000 millones de intentos de ciberataques, acercándose rápidamente a los 28.000 millones contabilizados en todo 2023. Esta creciente amenaza no solo compromete la seguridad digital de instituciones y ciudadanos, sino que también resalta la importancia de invertir en sectores estratégicos como el aeroespacial. La tecnología satelital y los sistemas de comunicación avanzados desempeñan un papel clave en la ciberseguridad, permitiendo la detección temprana de amenazas, el monitoreo del tráfico digital y la protección de infraestructuras

² Informe de FortiGuard Labs - Citado por Portafolio. Disponible en: <https://www.portafolio.co/tecnologia/cuantos-intentos-de-ciberataques-se-han-presentado-en-el-2024-618930>

críticas. Financiar el desarrollo aeroespacial no solo impulsa la autonomía tecnológica del país, sino que también fortalece la capacidad de Colombia para enfrentar amenazas cibernéticas en un mundo donde la seguridad ya no solo se libra en el terreno físico, sino también en el espacio y el ciberespacio.

CIBERATAQUES EN COLOMBIA LAS ÚLTIMAS 24 HORAS (17 de marzo de 2025)³



d) Situación del sector Aeroespacial:

El sector aeroespacial es una de las áreas con mayor potencial para impulsar la innovación, el desarrollo tecnológico y la competitividad de Colombia en el escenario global. Su crecimiento no solo depende de avances en infraestructura y financiamiento, sino también de la inversión en investigación, formación de talento humano y articulación entre el sector público y privado. La capacidad del país para desarrollar tecnologías espaciales propias permitirá fortalecer su autonomía, generar conocimiento estratégico y ampliar las aplicaciones de estos avances en sectores clave como la seguridad, la gestión ambiental y las telecomunicaciones.

Los sistemas espaciales (ciencias y tecnologías del espacio), han demostrado ser de mucha utilidad para el desarrollo de soluciones a problemas diversos que aquejan a la humanidad. Las ciencias y tecnologías espaciales pueden proporcionar datos sobre el clima, los desastres naturales, la agricultura, la deforestación, la urbanización y otros fenómenos terrestres, que a su vez, pueden emplearse para

monitorear y prevenir desastres, gestionar recursos naturales, mejorar la eficiencia de los cultivos y mejorar la planificación urbana, a parte del impacto sobre las comunicaciones satelitales en general (móvil, TV y radio) y el internet, fundamentales en estos tiempos para proveer a poblaciones con asentamiento en regiones remotas de salud y educación, sin olvidar el impacto que tiene en los sistemas de navegación global y su precisión. Todo ello, enlazado con el efecto que produce el desarrollo de las ciencias y tecnologías espaciales en otros sectores como el automotriz, la medicina, la biotecnología, el desarrollo de materiales avanzados, la defensa del territorio entre muchas otras aplicaciones.

Las evidencias muestran cómo los sistemas espaciales generan un notable impacto en las economías de aquellos países que han asumido el reto de su desarrollo. Los sistemas espaciales mueven cantidades importantes de recursos que refuerzan y promueven el desarrollo económico de los países, generando beneficios directos, indirectos y externalidades que destacan el alto retorno económico y social de la industria espacial.

A diferencia de países geográfica y culturalmente cercanos como Brasil, Argentina, México y Perú, Colombia no ha tenido un compromiso destacado ni una oportunidad económica de alto impacto para el desarrollo de capacidades propias requeridas para consolidar una industria espacial basada en la apropiación de las ciencias y las tecnologías requeridas. A la fecha, los logros más destacados los tiene la Fuerza Aeroespacial Colombiana (FAC) con sus iniciativas FACSAT₁ y FACSAT₂, que se dan a pesar de las limitaciones del sistema. Sin embargo, el avance de la FAC en particular y de todo el sistema en su conjunto tiene grandes limitaciones originadas en la escasez de capital humano especializado para el sector espacial y sus aplicaciones, poca infraestructura adecuada para el desarrollo y soporte de tecnologías espaciales y una muy baja apropiación del conocimiento relacionado con los sistemas espaciales.

En este contexto, la inversión en capacidades espaciales propias permitiría desarrollar sistemas satelitales adaptados a las particularidades del territorio colombiano, optimizando el acceso a información estratégica y reduciendo la dependencia de fuentes externas. Así, fortalecer el sector espacial no solo impulsaría la investigación y la innovación, sino que también aseguraría un acceso autónomo y eficiente a los datos necesarios para la toma de decisiones en múltiples sectores clave del país.

En este sentido, la evidencia estadística destaca que la inversión en el sector espacial no solo es una oportunidad para diversificar y fortalecer la economía colombiana, sino también una vía para generar empleo de alta calidad, promover la innovación y asegurar la soberanía tecnológica. Al destinar recursos al desarrollo espacial, Colombia puede integrarse en una economía global en crecimiento y aprovechar las oportunidades.

³ Fortinet. (17 de marzo de 2025). *Ciberataques en Colombia*. <https://www.fortinet.com/lat/fortiguard/labs>

La investigación es el motor del progreso tecnológico y, en el ámbito del sector aeroespacial, se convierte en un factor determinante para garantizar la autonomía y competitividad de Colombia. Si bien el CONPES 3983 de 2020 proporciona un marco estratégico para fomentar la inversión en ciencia y tecnología aeroespacial, su implementación efectiva requiere un respaldo financiero sostenible. Sin una apuesta firme por la investigación, Colombia corre el riesgo de depender tecnológicamente de otras naciones, limitando su soberanía y sus oportunidades de crecimiento en la economía del conocimiento.

e) Situación en el sector de Ciencia, Tecnología e Innovación:

El desarrollo científico y tecnológico es un pilar esencial para la competitividad y el crecimiento económico de Colombia. Sin embargo, el país enfrenta desafíos estructurales que limitan su capacidad de innovación, inversión en investigación y descentralización del conocimiento. En este contexto, el **CONPES 4069 de 2021, que establece la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) 2022-2031**, busca fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) y consolidar una estrategia que impulse el desarrollo sostenible del país. A continuación, se presenta un análisis detallado de la situación de la ciencia, tecnología e innovación en Colombia, basado en este documento⁴.

Según el Índice Global de Innovación 2021, Colombia ocupó el puesto 67 entre 132 países evaluados, situándose por debajo de naciones como México, Chile, Costa Rica, Brasil y Uruguay. Además, la inversión en Investigación y Desarrollo (I+D) en 2020 fue del 0,29% del Producto Interno Bruto (PIB), cifra inferior al promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que es del 2,4%.

Además, el acceso a recursos y capacidades científicas está concentrado en las principales ciudades del país, generando una brecha significativa en las regiones. Instituciones como la **Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de Antioquia** albergan gran parte de los grupos de investigación, mientras que muchas otras zonas carecen de infraestructura, inversión y talento humano especializado. Para abordar este problema, el **CONPES 4069** plantea el fortalecimiento de capacidades regionales a través de la creación de centros de investigación y el fomento de la formación de talento humano en ciencia y tecnología en diferentes territorios del país.

En esa medida, la Política nacional de CTI 2022-2031, resulta estratégica para convertir a Colombia en uno de los tres países líderes de América Latina en CTI, así como para lograr que en 2031 el país invierta el 1 % de su Producto Interno Bruto (PIB) en

el presupuesto general en investigación y desarrollo (I+D).

Finalmente, este CONPES también propone la mejora de la gobernanza para fortalecer los mecanismos de articulación y seguimiento de políticas así como la participación de actores regionales y locales. También, se propone implementar incentivos para que las empresas inviertan en investigación y desarrollo, para facilitar la colaboración entre el sector productivo y las instituciones académicas de investigación.

Aunque en Colombia han existido algunos avances en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación, es necesario en adelante, enfocar los esfuerzos del Estado colombiano en los desarrollos que se presentan en lo que se ha catalogado como la cuarta revolución industrial. En esa medida se observa un vacío, al no abordar de fondo temas relacionados con las tecnologías aeroespaciales y que pueden ser de incidencia en el panorama nacional, toda vez que incentivan el progreso del país y el desarrollo de tecnologías que aporten a varios sectores de la economía.

f) Estado Actual de los Desarrollos Tecnológicos en la FAC

i. Dominio Aéreo

El dominio aéreo, bajo la dirección de la Fuerza Aeroespacial Colombiana, tiene una incidencia crucial en el desarrollo tecnológico y científico del Estado colombiano. Este avance no solo fortalece la capacidad del país para ejercer plenamente su soberanía, sino que también impulsa un crecimiento planificado en ámbitos sociales más allá del poderío militar.

La FAC busca consolidar su capacidad en el desarrollo de tecnologías aeronáuticas con el objetivo de fortalecer el poder aéreo nacional. Para ello, ha establecido diversas líneas de trabajo estratégicas⁵.

Una de estas líneas es la **fabricación de componentes aeronáuticos**, enfocada en el desarrollo de piezas y sistemas que permitan reducir la dependencia de importaciones y garantizar la autosuficiencia tecnológica del país.

Otro eje clave es el **uso de los RPA (drones autónomos misionales)**, incorporando inteligencia artificial y sistemas expertos en aeronaves no tripuladas. Estas tecnologías permitirán ampliar las capacidades operacionales, incluyendo la posibilidad de carga de armamento.

Asimismo, se trabaja en el **fortalecimiento de laboratorios y centros de investigación**, promoviendo la creación de un parque tecnológico aeroespacial. Este espacio facilitará el desarrollo y las pruebas de tecnologías avanzadas, impulsando la innovación en el sector.

⁴ Departamento Nacional de Planeación. (20 de diciembre de 2021). Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2022-2031. Bogotá: DNP.

⁵ Fuerza Aérea. (2024). *Plan Estratégico para el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Fuerza Aérea Colombiana 2024*.

Sin embargo, la FAC enfrenta **diversas limitaciones** que dificultan el avance de estos proyectos. Entre ellas se destacan la **dependencia de proveedores externos**, la **falta de financiamiento estable** y las **brechas en certificaciones tecnológicas**, aspectos que requieren atención para garantizar el éxito de la estrategia aeroespacial del país.

ii. Dominio Espacial

La Fuerza Aeroespacial Colombiana (FAC) ha establecido el Programa de Desarrollo Espacial⁶, alineado con la estrategia nacional de independencia tecnológica en el espacio. Este programa tiene como objetivo fortalecer las capacidades del país en exploración y defensa espacial a través de cuatro ejes fundamentales.

En primer lugar, se ha impulsado el diseño y ensamble de satélites mediante la creación del Centro de Desarrollo Espacial FAC, donde se fabricarán y probarán satélites nacionales, reduciendo la dependencia de tecnología extranjera. Complementariamente, se está invirtiendo en el desarrollo de cohetes y sistemas de propulsión, lo que permitirá avanzar en la exploración espacial y reforzar la seguridad estratégica en este ámbito.

Otro eje esencial es el impulso a investigaciones para enviar a un colombiano al espacio, fomentando el desarrollo de capacidades científicas y tecnológicas que faciliten la participación en misiones tripuladas en cooperación con actores internacionales. A la par, se promueve la transferencia de tecnología a la industria y la academia, con el propósito de generar una economía espacial basada en el conocimiento y en el fortalecimiento del ecosistema científico del país.

No obstante, este ambicioso programa enfrenta importantes limitaciones, entre ellas la ausencia de una Agencia Espacial Colombiana que centralice y lidere estos esfuerzos, así como la escasa asignación de recursos para la infraestructura espacial, lo que dificulta la consolidación de una estrategia sostenible a largo plazo.

iii. Dominio Ciberespacial

En un mundo donde la guerra digital es una realidad, las amenazas cibernéticas se han convertido en un desafío constante para la seguridad de los Estados. Frente a este panorama, la Fuerza Aeroespacial Colombiana (FAC) ha implementado el Programa de Ciberdefensa⁷, una iniciativa estratégica diseñada para proteger los activos nacionales y fortalecer la soberanía digital.

Este programa se basa en tres pilares fundamentales. En primer lugar, la ciberseguridad y ciberoperaciones, donde se han desarrollado sistemas de inteligencia artificial capaces de detectar, prevenir y neutralizar ciberataques en tiempo real. Esto permite anticiparse a amenazas provenientes

de actores hostiles, asegurando la integridad de las infraestructuras críticas del país.

En segundo lugar, se impulsa el desarrollo de software de defensa, con la creación de plataformas digitales seguras y autónomas destinadas a operaciones militares. Estas soluciones tecnológicas permiten garantizar la confidencialidad y eficiencia de las misiones estratégicas de la FAC, reduciendo la vulnerabilidad ante ataques externos.

Finalmente, el programa enfatiza la vigilancia y control del ciberespacio, asegurando la protección de redes, sistemas críticos y datos estratégicos. Esta capacidad de monitoreo en tiempo real es clave para blindar la información sensible del país y evitar infiltraciones que puedan comprometer la seguridad nacional.

En el contexto actual, donde los conflictos ya no solo se libran en el campo de batalla físico, sino también en el ciberespacio, contar con una estrategia robusta de ciberdefensa es fundamental. La FAC, a través de este programa, no solo fortalece la seguridad nacional, sino que también marca el camino hacia la independencia tecnológica, asegurando que Colombia pueda enfrentar los desafíos de la guerra digital con herramientas propias y de última generación.

VII. JUSTIFICACIÓN TÉCNICA

Limitaciones actuales: La falta de inversión sostenida en I+D+i, la ausencia de incentivos para la formación de talento en ciberseguridad y la baja articulación con el sector privado.

El Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación (SCTeI) de la Fuerza Aeroespacial Colombiana (FAC), fue reconocido por Minciencias como Centro de Desarrollo Tecnológico - CDT, mediante resolución 1783 del 13 de septiembre de 2024, basado en las fortalezas de la FAC en el desarrollo de Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación - ACTI'S, así:

a. Infraestructura y Recursos

El CDT de la FAC, cuenta con infraestructura especializada distribuida en varias sedes: En Madrid, Cundinamarca se encuentra el Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico de Innovación Aeronáutica (CETIA), encargado de desarrollar ACTI'S para el dominio Aéreo; en Rionegro, Antioquia se encuentra el Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico Aeroespacial para la Defensa (CETAD), encargado de desarrollar ACTI'S para el dominio del Ciberespacio; y en Cali, Valle del Cauca se encuentra el Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Tecnologías Aeroespaciales (CITAE), encargado de desarrollar ACTI'S, para el dominio del espacio.

El CDT de la FAC, a través de los Centros de I+D+i, desarrolla proyectos de investigación y desarrollo tecnológico en las siguientes áreas:

- Desarrollo de componentes aeronáuticos de clase II (Componentes mayores de un producto Clase I, como planos y cilindros) y

⁶ *Opus. cita.*

⁷ *Opus. cita.*

clase III (Partes estándar que no son Clase I ni II, como conexiones y sellos).

- Desarrollo de vehículos aéreos no tripulados – UAV.
- Desarrollo de capacidades para ensayo y calibración de vehículos aéreos no tripulados - UAV.
- Desarrollo de plataformas y sistemas de propulsión de mediano alcance.
- Desarrollo de capacidades en diseño, manufactura, ensamble, integración y pruebas satelitales.
- Desarrollo de materiales con aplicación aeroespacial.
- Desarrollo de propelentes y sistemas de propulsión de cohetes.
- Desarrollo de sistemas de defensa antiaérea.
- Desarrollo de sistemas C4ISR (*Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, surveillance and Reconnaissance*).

Para el desarrollo de proyectos en las líneas mencionadas anteriormente, la FAC, tiene acceso al 100% de la infraestructura de los Centros de I+D+i, para el desarrollo de actividades de I+D+i.

VIII. IMPACTO ECONÓMICO

El artículo 361 de la Constitución Política de Colombia, define la destinación de los ingresos del Sistema General de Regalías (SGR), provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables. Posteriormente, la Ley 2056 de 2020 reglamentó este Sistema, definiendo su estructura, los actores involucrados y las reglas para la asignación y ejecución de los recursos. En esa medida la Ley 2056 de 2020 establece la distribución y administración de los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), incluyendo la participación de municipios y departamentos. En este marco, se definieron criterios para garantizar la ejecución eficiente de los recursos, el acceso de los entes territoriales a los fondos de regalías, la priorización de proyectos de impacto regional y el fortalecimiento de la inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI).

El artículo 22 de la ley regula la distribución de los recursos del SGR y su administración en favor de los beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el artículo 361 de la Constitución Política. En particular, se establece lo siguiente:

“10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación, que se denominará Asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación, de los cuales, mínimo 2 puntos porcentuales se destinarán a investigación o inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible, recursos que se denominarán Asignación para la Inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación Ambiental.”.

En consecuencia, cada dos años se presenta una ley que establece el presupuesto bienal del Sistema General de Regalías, allí se plasman las cifras exactas destinadas a cada beneficiario. En la actualidad la Ley 2441 de 2024 establece los ingresos corrientes del sistema para el bienio 2025-2026, en la suma de \$25,53 billones de pesos.

La asignación específica para Ciencia, Tecnología e Innovación en este bienio es de \$2,55 billones de pesos, equivalente al 10% del total de las regalías. De estos, el 20% (dos puntos porcentuales del total de los recursos del SGR) se asignarán a proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación con enfoque en Ambiente y Desarrollo Sostenible, es decir, la suma de 511mm de pesos.

Con la aprobación del presente Acto Legislativo, de los 2,55 billones la inversión en los proyectos de Desarrollo Tecnológico y Ciencia aplicada en materia Aeroespacial, tendrían una asignación del 30% (tres puntos porcentuales) que correspondería a la suma de 766 mil millones de pesos.

TABLA CON LA DISTRIBUCIÓN DE VALORES EXACTOS

PRESUPUESTO DE INGRESOS \$	
REGALÍAS (INGRESOS CORRIENTES 2025-2026)	25.536.162.427.940,00
ASIGNACIÓN DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (10%)	2.553.616.242.794,00
SECTOR AMBIENTE (2 PP)	\$ 510.723.248.558,80
ESCENARIO ESPERADO CON EL EL PAL	\$ 766.084.872.838,20
PROYECTOS DE DESARROLLO TECNOLÓGICO Y CIENCIA APLICADA EN MATERIA AEROESPACIAL. (3 PP)	

Considerando lo expuesto, con el objetivo de fortalecer el desarrollo científico y tecnológico en el país, resulta fundamental avanzar hacia una distribución más específica y estratégica de estos recursos, priorizando sectores de alto impacto, como el desarrollo aeroespacial. Es ahí que este proyecto de acto legislativo busca establecer que un 3% del total de los recursos asignados a CTeI se oriente exclusivamente a proyectos de investigación, innovación y desarrollo tecnológico en el sector aeroespacial, garantizando así el fortalecimiento de capacidades nacionales en este ámbito.

IX. CONCLUSIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN

Para garantizar el desarrollo sostenible y la soberanía tecnológica de Colombia, es fundamental elevar a rango constitucional la destinación de recursos del Sistema General de Regalías para la Ciencia, Tecnología e Innovación en el ámbito aeroespacial. La inversión en este sector no solo fortalecerá la independencia tecnológica del país, sino que también consolidará su posición en la era digital y en la defensa de sus intereses estratégicos.

En primer lugar, la **independencia tecnológica** es un pilar fundamental para la seguridad y el desarrollo del país. La actual dependencia de

tecnología extranjera limita la autonomía de Colombia en sectores clave, comprometiendo la soberanía y la capacidad de respuesta ante desafíos globales. Destinar recursos a la investigación y el desarrollo aeroespacial permitirá la creación de sistemas propios, reduciendo la necesidad de importar tecnologías esenciales y garantizando una mayor autosuficiencia en el ámbito satelital, de telecomunicaciones y exploración espacial.

Por otro lado, la **seguridad y defensa nacional** dependen cada vez más del dominio del espacio y el ciberespacio. La guerra moderna ya no se libra únicamente en tierra, mar y aire, sino también en el espacio exterior. Colombia necesita una infraestructura tecnológica robusta para proteger sus activos estratégicos, garantizar la seguridad de sus comunicaciones y prevenir amenazas cibernéticas. La inversión en tecnología aeroespacial permitirá al país desarrollar capacidades defensivas avanzadas y fortalecer su presencia en estos entornos críticos.

Además, el desarrollo del sector aeroespacial **impulsará la economía y fomentará la generación de conocimiento**. La inversión en ciencia y tecnología dinamiza la industria nacional, promoviendo la creación de empleo especializado y la transferencia de conocimientos a nivel local. La articulación entre el sector público, las universidades y la industria privada facilitará la formación de talento humano y la creación de nuevas oportunidades para la innovación. De este modo, Colombia podrá posicionarse como un actor relevante en la economía del conocimiento, potenciando su crecimiento y competitividad en el escenario internacional.

En conclusión, la consolidación de una política de inversión en ciencia, tecnología e innovación en el ámbito aeroespacial es una apuesta estratégica para Colombia. No solo fortalecerá la soberanía y seguridad del país, sino que también abrirá nuevas oportunidades de desarrollo económico y tecnológico. Garantizar recursos para este sector a nivel constitucional es una decisión clave para el futuro del país y su papel en la transformación digital y aeroespacial a nivel global.

X. MARCO JURÍDICO SOBRE LA MATERIA A LEGISLAR

a) Constitución Política

- **“Artículo 20.** *Son fines esenciales del Estado. servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en

Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

- **“Artículo 101.** *Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación.*

(...)

También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales”.

- **“Artículo 216.** *La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aeroespacial. (...)*”
- **“Artículo 217.** *La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.*

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. (...)”

- **“Artículo 360.** *La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.*

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías”.

- **“Artículo 361.** *Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales.*

(...)

10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas, y competitivas, en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán

a investigación o inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible”.

b) Marco Legal

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.*

- **Artículo 1º. Objeto.** *La presente ley establece medidas para garantizar la defensa e integridad territorial en el ámbito espacial, en el marco general para el desarrollo de las actividades espaciales en Colombia, considerando el importante papel que el Estado debe tener en este campo para la promoción y desarrollo del sector espacial, así como en la ejecución de actividades en el espacio exterior, incluido la Luna y otros cuerpos celestes, en concordancia con la Constitución y los tratados internacionales ratificados en la materia, procurando que las mismas se desarrollen en condiciones que no constituyan un riesgo para la seguridad y defensa nacional, la operación aérea y espacial, y la soberanía nacional.*

LEY 2162 DE 2021: *Por medio de la cual se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones.*

- **“Artículo 5º. Objetivos Generales.** *El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación cumplirá su misión atendiendo a los siguientes objetivos generales:*

(...)

3. *Impulsar el desarrollo científico, tecnológico y la innovación de la Nación, programados en la Constitución Política de 1991 y en el Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo con las orientaciones trazadas por el Gobierno nacional”.*

Ley 2056 de 2020: *por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.*

Decreto número 2937 de 2010: *Por el cual se designa a la Fuerza Aérea Colombiana como autoridad aeronáutica de la aviación de Estado y ente coordinador ante la autoridad Aeronáutica Civil Colombiana y se constituye el Comité Interinstitucional de la Aviación de Estado.*

- **“Artículo 5º.** *La Autoridad Aeronáutica de Aviación de Estado tendrá, entre otras, las siguientes funciones:*

(...)

6. *Adelantar investigaciones tecnológicas en materia aeronáutica y espacial, ya sea directamente o mediante acuerdo con los demás entes de la aviación de Estado, con la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, con la Corporación*

para la Industria Aeronáutica Colombiana (CIAC), con entidades y empresas públicas y privadas del sector aéreo, así como con universidades y centros civiles de instrucción aeronáutica y liderar el diseño, desarrollo y fabricación de productos aeronáuticos y la aplicación de dichas tecnologías a la aviación de Estado”.

c) Marco Jurisprudencial

Corte Constitucional, Sentencia C-430 de 2019:

- *“3.4. La disposición de la que forma parte establece, en estricto sentido, una norma de conducta propia de la condición del militar y de sus valores, en particular del honor, cuyo acatamiento lo hace consistente con la esencia de su ser y de los principios, valores y virtudes que ha prometido defender, respetar y acatar, dada la trascendental función pública que la Constitución les confía, como lo es la defensa del orden constitucional, la soberanía, la independencia y la integridad del territorio”.*
- *“a. En primer lugar, las fuerzas militares, en cuanto autoridades, están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.*
- b) *En segundo lugar, las fuerzas militares, constituidas por el ejército, la armada y la fuerza aérea, tienen a su cargo en forma permanente la defensa de la Nación.*
- c) *En tercer lugar, tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio y el orden constitucional”.*

Corte Constitucional, Sentencia C-080 de 2024:

- *“Por último, debe advertirse que la atribución a la Fuerza Aérea de adelantar investigaciones en materia aeronáutica y espacial se hizo a través de decretos y disposiciones expedidas en los años 2010, 2017 y 2021, sin que ello implicara la necesidad de modificar la denominación constitucional”.*

XI. CONFLICTOS DE INTERESES - artículo 291 de la Ley 5ª de 1992

El artículo 291 (mod. por la Ley artículo 3º de la Ley 2003 de 2019) de la Ley 5ª de 1992 establece que los autores de los proyectos legislativos “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 al artículo 286”, por lo que procedemos a realizar el siguiente análisis.

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán

declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una 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.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) ***Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (...)***

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita configurar un beneficio particular, actual ni directo.

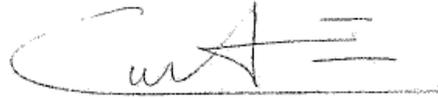
En efecto, al establecer que un porcentaje de los recursos del Sistema General de Regalías, de la partida de Ciencia, Tecnología e Innovación, se destinen en temas relacionados con la investigación, desarrollo tecnológico y ciencia aplicada en materia aeroespacial, con el propósito de garantizar la soberanía nacional de manera estratégica, se podrían generar beneficios de carácter general, para toda la ciudadanía, lo que implica que el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores. Por tanto, se puede concluir que este proyecto se enmarca en lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

XII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento PONENCIA POSITIVA y de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer Debate en primera vuelta, con la finalidad de aprobar, al **Proyecto de Acto Legislativo número 556 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia**, conforme al texto propuesto.

De los Honorables Congresistas,



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 556 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso 7° del artículo 361 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

10% para la inversión en ciencia, tecnología e innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas, y competitivas, en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a investigación o inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible; y mínimo tres (3) puntos porcentuales se destinarán a ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados con la investigación, desarrollo tecnológico y ciencia aplicada en materia aeroespacial que contribuyan al avance de este sector para mantener la soberanía nacional de manera estratégica. En cuanto a esta última asignación, la inversión en proyectos se realizará con la aprobación del sector defensa, contando con el respaldo técnico aeroespacial colombiano.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento del Putumayo

FUENTES CONSULTADAS

1. Cancillería. (2019). *Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (COPUOS)*. Bogotá.
2. Constitución Política Colombia [Const]. Julio 7 de 1991.
3. Corte Constitucional, Sala Plena (17 de septiembre de 2019). Sentencia C-430 de 2019 (M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo).
4. Corte Constitucional, Sala Plena (14 de marzo de 2024). Sentencia C-080 de 2024 (M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar).
5. Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (3 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.
6. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.
7. Decreto número 2937 de 2010 [Presidencia de la República]. *Por el cual se designa a la Fuerza Aérea Colombiana como autoridad aeronáutica de la aviación de Estado y ente coordinador ante la autoridad Aeronáutica Civil Colombiana y se constituye el Comité Interinstitucional de la Aviación de Estado*. Agosto 5 de 2010.
8. Departamento Nacional de Planeación. (2020). Política de Desarrollo Espacial: condiciones habilitantes para el impulso de la competitividad nacional (Documento CONPES 398). Bogotá: DNP.
9. Departamento Nacional de Planeación. (20 de diciembre de 2021). Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2022-2031. Bogotá: DNP.
10. Fortinet. (17 de marzo de 2025). *Ciberataques en Colombia*. <https://www.fortinet.com/lat/fortiguard/labs>
11. Fuerza Aérea. (2024). *Plan Estratégico para el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Fuerza Aérea Colombiana 2024*.
12. ICDE. (2023). <https://www.icde.gov.co/la-icde/marco-referencia>.
13. Ley 2056 de 2020. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Septiembre 30 de 2020.
14. Ley 2162 de 2021. Por medio de la cual se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones. Diciembre 6 de 2021.
15. 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. Julio 12 de 2023.

16. Ley 2441 de 2024. Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2025 al 31 de diciembre de 2026. Diciembre 27 de 2024.

17. Ministerio de Comercio. (marzo de 2017). Metodología tipo de pre-identificación de apuestas productivas a nivel departamental. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Empresarial/Metodologia%20Priorizacion%20PDP%20-%20FINAL.pdf>

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 386 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino-Amazónico y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 8 de abril de 2025

Doctor,

OCTAVIO CARDONA LEÓN

Presidente Comisión Quinta

Doctor

CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN

Secretario Comisión Quinta

Cámara de Representantes

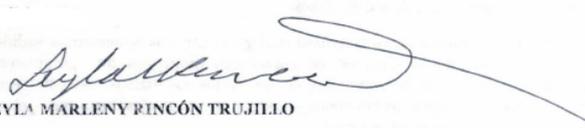
Ciudad.

Asunto: Concepto Proyecto de Ley número 386 de 2024 Cámara, por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino-Amazónico y se dictan otras disposiciones.

Respetados directivos:

Presentamos a consideración de la Mesa directiva, de conformidad con nuestra calidad de ponentes del proyecto de ley de la referencia, y acorde a designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de Cámara, y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, **ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 386 de 2024 Cámara, por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino-Amazónico y se dictan otras disposiciones**, iniciativa legislativa que cumple las disposiciones de la normatividad vigente. Agradecemos surtir el trámite correspondiente.

Cordialmente,


EVELYN MARLENY RINCÓN TRUJILLO
 Representante a la Cámara por el Huila
 Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY NÚMERO 386 DE 2024 CÁMARA

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de Ley fue radicado en octubre del 2024, por los autores Honorable Representante *Jorge Andrés Cancimance López*, Honorable Senador *Robert Daza Guevara*, Honorable Representante *Leider Alexandra Vásquez Ochoa*, Honorable Representante *Pedro José Suárez Vacca*, Honorable Representante *Carmen Felisa Ramírez Boscán*, Honorable Representante *Leyla Marleny Rincón Trujillo*, sin antecedentes en esta materia.

El objetivo principal de esta ley es declarar al departamento de Putumayo como un Territorio Andino-Amazónico, reconociendo su valor estratégico como una región de transición entre los ecosistemas de la cordillera de los Andes y la llanura amazónica. El territorio se sujeta a una especial protección ambiental debido a su alta biodiversidad, importancia en la regulación climática, y la coexistencia de comunidades étnicas que dependen de sus recursos naturales.

Este proyecto de ley establece un marco de medidas de conservación y preservación que garantizan la protección de los ecosistemas presentes en Putumayo, regulando las actividades mineras y promoviendo prácticas sostenibles. La ley prohíbe la minería de mediana y gran escala en el territorio y regula la minería artesanal, de subsistencia y ancestral, garantizando la preservación de los recursos hídricos y la biodiversidad. Asimismo, se crea un régimen de transición para las actividades mineras existentes, fomentando la reconversión hacia economías sostenibles como el ecoturismo y la agricultura de bajo impacto ambiental.

Además, la ley garantiza la participación activa de las comunidades locales y pueblos étnicos mediante el derecho al consentimiento libre e informado, protegiendo su integridad cultural, social y económica. Se reconoce el conocimiento ancestral en la planificación y manejo del territorio, involucrando a las comunidades en la toma de decisiones sobre la protección de sus recursos.

El proyecto también fomenta la conectividad ecológica entre los ecosistemas andinos y amazónicos, promoviendo la creación de corredores biológicos que garanticen la migración de especies y la preservación de los flujos ecológicos. Se establece la posibilidad de que otros entes territoriales se acojan a esta declaratoria para integrar esfuerzos de conservación a nivel regional.

Finalmente, la ley contempla la creación de la Cátedra de Educación Ambiental sobre la Andino-Amazónica, para fomentar la sensibilización sobre la importancia del bioma andino-amazónico en los niveles educativos, y se instituye el Día de la Andino-Amazónica, el Agua, la Montaña y la Vida el 31 de marzo, como una fecha para promover la conciencia ambiental en torno a la protección de este ecosistema.

En conclusión, esta ley busca asegurar la protección de los ecosistemas, la biodiversidad y los recursos hídricos del territorio andino-amazónico del Putumayo, en armonía con los derechos de las comunidades locales, y promover un desarrollo sostenible para las generaciones presentes y futuras.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

1.1 Caracterización de Putumayo como territorio Andino-Amazónico

La Andino-Amazónica es una subregión que comprende “*la transición entre distintos ecosistemas andinos y amazónicos en un gradiente altitudinal que oscila de los 3200 m s. n. m. a los 300 m s. n. m. y que se caracteriza por la alta concentración de biodiversidad de ecosistemas de la Amazonia colombiana. Aquí confluyen diferentes culturas y pueblos indígenas: Cofán, siona, korewajü, inga, kamentsä, murui, kichwa, nasa, awá, pasto, embera chamí y yanakona [...]*”¹.

El presente proyecto de ley busca su protección en un territorio concreto como lo es el departamento de Putumayo. Dada su localización estratégica, Putumayo se caracteriza por poseer una gran diversidad biofísica de fauna, flora, hidrografía, paisajística e infinidad de recursos naturales con servicios ecosistémicos que requieren protección especial.

Putumayo se localiza político administrativamente al sur del país, con una superficie de 24.885 km²; sus límites administrativos son compartidos con los departamentos de Nariño, Huila, Cauca, Caquetá, Amazonas, compartiendo límites naturales con los países de Perú y Ecuador por medio de los ríos Putumayo y San Miguel. En el departamento confluyen diversas figuras de protección legal del territorio como son: Zona de Reserva Forestal de Ley 2, resguardos indígenas, páramos, rondas hídricas, humedales, zonas de reserva forestal, Parques Nacionales Naturales, Consejos Comunitarios, entre otras².

De acuerdo con la división político-administrativa, el departamento está compuesto por tres subregiones geográficas denominada como el Alto, Medio y Bajo Putumayo, configurándose a su vez en 13 municipios y 2 corregimientos, en los cuales también se configuran otras representaciones y organizaciones sociales como lo son los resguardos, reservas naturales nacionales, reservas sociedad

¹ Moncada-Rasmussen, D. M.; Díaz-Pulido, A.; Mora-Rodríguez, D.; Sánchez-Clavijo, L. M.; Restrepo-Isaza, A.; Valenzuela, L.; y Espinosa-Sanabria, J. A. (eds.). (2021). Experiencias público-privadas de monitoreo, seguimiento y reporte de la biodiversidad en contextos andino-amazónicos: contribución de la iniciativa Biodiversidad y Desarrollo por el Putumayo al monitoreo y reporte de la biodiversidad. ANDI, SINCHI, IAvH y WCS. Pág. 34.

² Corpoamazonia. (2015). Determinantes Ambientales y Asuntos Ambientales para el ordenamiento territorial en el departamento del Putumayo. <http://corponarino.gov.co/expedientes/planeacion/DOCUMENTODETERMINANTESDICIEMBRE2015.pdf>

civil, campesina y cabildos de las comunidades indígenas.

Como parte de la biorregión del piedemonte andino-amazónico nacional, que abarca desde las altas cumbres del Macizo Colombiano -cuna del 70% del agua dulce del país- hasta la llanura amazónica, Putumayo es un territorio geográficamente estratégico para la conservación de una gran biodiversidad para la vida y sostenibilidad social, económica, ambiental, cultural y ecosistémica de la Amazonía, de Colombia y del planeta.

Así, el territorio del Putumayo hace parte de dos grandes regiones³; una de ellas es la biorregión de piedemonte andino-amazónico propiamente dicho que abarca un área total de 15.800 km² de la extensión de nacional y la otra es la región amazónica. Abarcando las escarpadas montañas del sur occidente de Colombia, desde las altas cumbres del macizo colombiano como el Volcán Puracé hasta llegar a las formaciones de la Serranía de Los Churumbelos y el Cerro Patascoy, los valles aluviales de los ríos Guamuez, Fragua, Alto Orito y San Miguel y los altiplanos del Valle de Sibundoy y el Páramo de Bordoncillo. Mientras que la región amazónica se inserta en la integración de los bosques de selvas y ríos como zonas naturales de los principales tributarios de la cuenca del río Amazonas.

Pertenece a un área de sistema natural que abarca una enorme diversidad de hábitats y ecosistemas para la vida silvestre, y sus recursos naturales son la base del sustento y desarrollo de muchas comunidades y municipios asentados a lo largo de sus ríos, que cuenta de una importante riqueza cultural, étnica y conocimiento ancestral de la historia territorial, teniendo así un gran potencial multidimensional y multiterritorial para la generación de estrategias de desarrollo sostenible en base a su gran riqueza natural y cultural.

Según una investigación intersectorial sobre monitoreo en la Andino-Amazonía colombiana “en total, se registran en Putumayo 4.642 especies de plantas entre las cuales las palmas representan más de la mitad de estas especies [palmas] (2682), seguidas por los helechos (1857) y los musgos (922)”⁴. Asimismo, aun reconociendo el déficit de información pública al respecto, dicha investigación registró al menos 2.442 especies de animales, “entre las cuales las aves aportan la mayor cantidad de especies (1041), seguidas por los insectos (620) y los peces (296).”⁵.

³ Barrera, X., Constantino, E., Espinosa, J. C., Lucía, O., Hernández, M., Naranjo, L. G., Niño, I., Polanco, R., Restrepo, H., Revelo-Salazar, J. V., Salazar, C., & Yepes, F. (2007). Escenarios de Conservación en el Piedemonte Andino - Amazónico de Colombia (WWF Colombia (ed.).

⁴ Moncada et al., 2021, pág. 60.

⁵ *Ibidem*.

Gráfico 1. Cifras grupos de especies en Putumayo



Fuente: Moncada *et al.*, 2021, pág. 60.

Dentro de la gran complejidad del Putumayo como un territorio andino-amazónico, existen en la región múltiples microclimas y ecosistemas desde los páramos, con elevaciones por encima de los 3,000 m s. n. m hasta la llanura amazónica a los 300 m s. n. m. Según investigaciones el piedemonte Andino-Amazónico del instituto WWF Colombia (2014)⁶ y los estudios de las Corporaciones ambientales como Corpoamazonia (2015), el departamento como parte de las dos regiones entre la Cordillera Real Oriental y la cuenca amazónica de Colombia abarca dos ecorregiones terrestres, los páramos y los bosques montanos de la cordillera real; los páramos ubicados de manera dispersa y aislada en las elevaciones más altas desde los 3.000 m s. n. m, son áreas reducidas en comparación con los bosques, encontrándose inmersos en una matriz de bosques y otro tipo de ecosistemas que van desde los 300-800 hasta los 3,200-3.500 m s. n. m.

Putumayo, dada su ubicación geográfica tiene diversos microclimas, la temperatura media es inferior a los 15 °C y su promedio puede alcanzar temperaturas superiores a 30 °C: “Esta variación térmica, asociada a una elevada humedad relativa (oscila entre 70% y 85%), da como resultado una alta evapotranspiración y la formación de densos bancos de neblina que, al ser arrastrados hasta las altas cumbres del macizo colombiano y el nudo de los pastos, generan lluvias más abundantes y constantes que en la llanura amazónica” (Barrera *et al.*, 2007).

Las abundantes lluvias y su variabilidad climática durante todo el año caracterizan a esta región como una importante estrella fluvial donde nacen numerosos ríos y quebradas que son tributarios de los importantes cuencas hidrográficas del río Caquetá y el río Putumayo, ambos pertenecientes a la gran cuenca hidrográfica del río Amazonas: “entre los ríos principales están el Fragua, Conejo, San Juan, Acae, Espinayaco, Estero, Mocoa, Orito, Rumiayaco, San Juan y San Miguel y varios de estos ríos son fuentes de abastecimiento para acueductos municipales y veredales. Putumayo

⁶ <https://www.wwf.org.co/?225190/WWF-en-el-piedemonte-Andino-Amazonico-de-Colombia>

tiene también numerosos humedales de montaña, el más importante de los cuales es la Laguna de la Cocha, fuente del río Guamuez, declarada como sitio de importancia internacional en el marco de la convención Ramsar” (Barrera *et al.*, 2007 Múltiples cuencas y microcuencas hidrográficas que recorren desde el Macizo a la Amazonia, obteniendo así gran riqueza hídrica y paisajística, siendo indudablemente el agua el recurso de vida para todo sistema de modos y formas de habitar el territorio.

Por otra parte, la topografía compleja, el clima, la geología, ecología y la historia biogeográfica del departamento insertado en el piedemonte Andino-Amazónico han contribuido a configurar un mosaico de hábitats y comunidades biológicas restringidas a superficies geográficas relativamente pequeñas. Es posible encontrar diversos ecosistemas como selva húmeda tropical, bosque húmedo subandino y bosques húmedos andinos.

Reconociendo esta biorregión como un punto de confluencia de especies andinas y amazónicas, lo cual explica su extraordinaria diversidad biológica y es justificación más que suficiente para buscar la conservación de los grandes bloques de ecosistemas estratégicos que aún mantienen la mayor parte de sus atributos originales (Cuesta *et al.* 2005), configurándose con altos niveles de integridad y múltiples sitios importantes para la conservación de la biodiversidad.

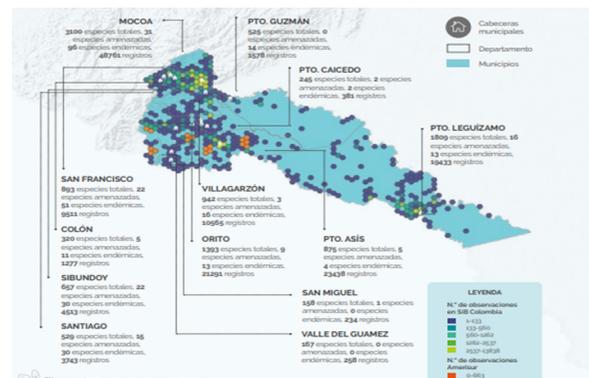
En el departamento de Putumayo por parte de las entidades ambientales como Corpoamazonía podemos destacar varios ecosistemas estratégicos y parques nacionales que están distribuidos en “11 áreas protegidas por la Dirección Territorial Amazonia de Parques Nacionales Naturales de Colombia (DTAM-PNN) abarcan 9.727.645 ha de territorio, entre las que confluyen ecosistemas andinos, de piedemontes amazónico y orinocense, de selva húmeda tropical y de sabana”⁷. Así mismo, de estas 11 áreas⁸ de jurisdicción de la DTAM, diez tienen traslapes parciales o totales con resguardos indígenas. Cinco de estas cuentan con cerca de 233 kilómetros de frontera con Brasil, Ecuador y Perú y una relación directa con culturas indígenas y campesinas, que incluye diferentes formas de uso, ocupación y tenencia de los territorios.

El siguiente mapa de biodiversidad del departamento permite dimensionar la su riqueza, especialmente concentrada en el piedemonte Andino-Amazónico.

⁷ Moncada *et al.*, 2021.

⁸ De acuerdo con el mapa de ecosistemas de la Amazonia a escala 1:100.000, esta región comprende 1042 unidades ecosistémicas, de las cuales 381 corresponden a ecosistemas acuáticos y 661 a ecosistemas terrestres (Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI) y Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN), 2017).

Gráfico 2. Distribución municipal de especies animales en Putumayo



Fuente: Moncada *et al.*, 2021, pág. 61.

Pese a esta riqueza, de acuerdo con WCS (2007), existen crecientes amenazas de origen antrópico en el piedemonte andino-amazónico asociadas con los asentamientos humanos y su dinámica sociopolítica y económica. El paisaje ha sufrido múltiples impactos causados por diversas bonanzas, como la del caucho, la quinua, el comercio de pieles de fauna silvestre, la producción de coca y el petróleo. Durante la última década se han perdido grandes zonas de bosque, para transformar dichas áreas en su mayoría en pastizales, vegetación secundaria, superficies agrícolas heterogéneas y arbustales, entre otros⁹.

El panorama de estado legal del territorio de Putumayo evidencia la existencia de diferentes figuras de protección como son: Resguardos indígenas (61 con 249.854 ha. Apx.), Parques Nacionales Naturales (PNN La Paya, con 422.000 ha., y PNN Serranía de los Churumbelos Auka- Wasi, con 4.330 ha), Reservas naturales, el Santuario de Flora -Orito Ingi Ande (con 10.204,26 ha), Rondas hídricas, Reserva forestal protectora alto río Mocoa, Zona de reserva campesina Perla Amazónica (22.000 ha), Corredor Páramo de Bordoncillo - Cerro de Patascosy - La Cocha, Humedales y Zona de Reserva Forestal de la Amazonía, entre otras. En muchas de estas áreas se encuentra superposición de solicitudes y títulos mineros.

Bajo este contexto, el Piedemonte Andino-Amazónico presenta unas características biológicas, sociales y económicas, dentro de las cuales se destacan la fragmentación de las coberturas naturales, la alta biodiversidad y el desarrollo de sectores productivos extractivistas (principalmente minería e hidrocarburos). Estas características hacen pertinente la implementación de estrategias de conservación que conlleven al mantenimiento de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, al mismo tiempo que se genere un desarrollo sostenible.

Por lo anterior, el presente proyecto busca garantizar la conectividad entre los Andes y la Amazonía, a través de la conservación del ecosistema de transición Andino-Amazónico que está presente en Putumayo, entendiendo la conectividad como:

⁹ Disponible en: <https://colombia.wcs.org/es-es/Paisajes/Piedemonte-Andino-Amazonico.aspx>

[...] el grado en el que el paisaje facilita o impide el movimiento de los organismos entre parches de hábitat. Un paisaje con alta conectividad es aquel en el que los individuos de una especie determinada pueden desplazarse fácilmente (Alonso *et al.*, 2017). Existen dos componentes que influyen en la conectividad potencial para una especie: uno estructural y otro funcional (Taylor *et al.*, 2006). La conectividad estructural o espacial se refiere a las relaciones de continuidad y adyacencia entre los fragmentos de un tipo de cobertura. La conectividad funcional se refiere a la continuidad de los flujos ecológicos que se dan a través del paisaje (Correa *et al.*, 2014; Taylor *et al.*, 2006). Los requisitos de hábitat, historia de vida y niveles de tolerancia propios de las especies determinarán la capacidad de estas para moverse a través de un paisaje y, por lo tanto, se relacionan directamente con la conectividad funcional (Alonso *et al.*, 2017). En este sentido, aunque varias especies vivan en el mismo hábitat, se espera que tengan respuestas conductuales diferentes a la estructura de un mismo paisaje y, en consecuencia, que experimenten niveles distintos de conectividad funcional (Bennett, 2004)¹⁰.

1.2 Actividades extractivas y minería en el departamento de Putumayo

Los principales procesos en la configuración territorial de Putumayo se desprenden de la relación entre la conformación de economías de extracción (Quina, caucho, maderas, pieles, tagua, petróleo, coca) y de dos dinámicas de poblamiento: i) la colonización dirigida como estrategia para el poblamiento y la salvaguardia de la soberanía nacional en las fronteras con Ecuador y Perú y ii) la ampliación de la frontera agrícola. Ambos procesos han sido impulsados por el Estado en su esfuerzo por articular la región al país por medio de sus agentes institucionales o su delegación a instituciones como la iglesia católica. Dentro de la historia de la configuración territorial, que va desde inicios del siglo XVIII hasta finales del siglo XX, se reconocen al menos 5 periodos¹¹:

- i. El periodo de las expediciones (1900-1946), caracterizado por la extracción de la quina y el caucho, y por la puesta en marcha de las Misiones evangelizadoras en manos de los Capuchinos y los Franciscanos (misiones en los llamados territorios de frontera de la región amazónica). De este periodo se destaca la presencia de la Casa Arana y su responsabilidad en el genocidio de pueblos indígenas.

- ii. La época de la violencia (1946-1962), marcada por la migración y colonización de personas del interior del país en busca de tierras, producto de la violencia bipartidista entre liberales y conservadores.
- iii. La “fiebre petrolera” (1963-1976). A finales de los años cincuenta, el Estado dio en concesión a la *Texas Petroleum Company* y a la *Colombian Gulf Oil Company*, 940.000 hectáreas para la explotación del petróleo. Este proceso influyó directamente en la creación de poblados del bajo Putumayo. Este mismo periodo se caracterizó por la crisis petrolera por descenso de la producción de crudo.
- iv. La “llegada de la coca” (1977-1987), que emergió por la crisis petrolera y por la baja inversión social del estado. Es una época que coincidió con la entrada de las guerrillas del EPL, el M-19, el ELN, las FARC y por la primera generación de paramilitares asociados al narcotráfico (Combos y Masetos).
- v. Medidas estatales para el control del narcotráfico y la guerrilla (1988-2006). Este tiempo se caracterizó por las movilizaciones campesinas en contra de los procesos de fumigación aérea a los cultivos de coca con glifosato llevados a cabo en otras regiones del país (Caquetá, Guaviare); por la disminución de la coca y las primeras medidas estatales para el control del narcotráfico como el Plan Colombia; y la entrada de la segunda generación de paramilitares, el Bloque Sur Putumayo de las AUC.

Actualmente, el departamento de Putumayo ocupa el tercer lugar en cuanto a la proporción de superficie titulada en la región amazónica (10,07%), con 57 Títulos mineros concedidos, de los 172 que existen en toda la Amazonia. Respecto a las solicitudes mineras, Putumayo es el tercer departamento con mayor número de estas: 94 en total, lo que constituye el 10,71% del total de solicitudes de la amazonia. Asimismo, en Putumayo se presenta el mayor número de solicitudes de legalización minera (40) y la mayor superficie también del total que desea legalizar (46,59%) en toda la Amazonía colombiana¹².

La minería amenaza la diversidad biológica y cultural de la Andino-Amazonía en el departamento de Putumayo, por ello el presente proyecto busca cambiar la concepción de este territorio, pasando de ser una despensa de recursos naturales del nivel central del Estado a ser un territorio protegido por su riqueza ambiental, ecológica, cultural y espiritual.

¹⁰ Moncada et al., 2021. Página 117.

¹¹ Ramírez, María Clemencia (2001). *Entre el Estado y la guerrilla. Identidad y ciudadanía en el movimiento de campesinos cocalleros del Putumayo*. Bogotá, Colombia: Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH); Centro Nacional de Memoria Histórica (2011) *La masacre de El Tigre, Putumayo. 9 de enero de 1999. Reconstrucción de memoria histórica en el Valle del Guamuez*. Bogotá, Colombia.

¹² SINCHI (2021) Investigación en conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, socioeconómica y cultural de la Amazonia Colombiana - BPIN 2017011000137 Títulos y solicitudes mineras 2008-2021. Datos hasta agosto de 2021. Disponible en <https://www.sinchi.org.co/files/DOCUMENTOS%20INSTITUCIONALES/INFORME%20DE%20GESTION/Informe%20de%20Gestion%202021%20MAR1%20Completo.pdf>

Este proyecto cumple con las condiciones que han sido ampliamente debatidas por los jueces de Colombia y propone una salida alternativa a conflictos de ordenamiento territorial, abriendo el camino a disposiciones de enfoque territorial.

- Posee comunidades indígenas de especial protección por el Estado Colombiano.
- se presentan circunstancias culturales y étnicas de categoría o incidencia de derechos fundamentales individuales y colectivos.
- Es viable la declaración de un departamento como un cuerpo jurídico que requiere normas especializadas, diferenciales a otros departamentos del territorio nacional.

3. ANTECEDENTES LEGALES Y CONSTITUCIONALES EN COLOMBIA

Existe una tendencia jurisprudencial en Colombia, en la que la Corte Constitucional, otras cortes y tribunales, han proferido, sendos fallos que buscan proteger los ecosistemas estratégicos, los recursos naturales, ríos y paramos entre otros, declarándoles como sujetos de derechos. Las vías han sido esencialmente, judiciales. Este proyecto como otros varios, busca que esta declaratoria se haga por vía legislativa y es innovador en la perspectiva de incorporar herramientas de ordenamiento y pedagogía en la propuesta.

Una solicitud de esta naturaleza no sería viable en estrados judiciales (tutela o acción popular) para la garantía de los derechos del territorio aborda esta nueva perspectiva, desde la ecología de la conservación. La defensa del interés colectivo y gozar de un entorno ambiental vital y saludable. La Constitución Política de Colombia, como Constitución ecológica, en sus artículos 8, 58, 66, 70, 80, 88, 93, 95, 267, 277, 331, 339, 336, entre otros, establece la obligación de usar de manera racional y eficiente los recursos naturales no renovables, garantizando el ambiente sano, la vida, la salud, la pervivencia étnica y cultural, así como la diversidad de la vida en el país.

La protección al medio ambiente como condición necesaria para la vida irradia el ordenamiento jurídico facultando a las autoridades a tomar las medidas necesarias para proteger la riqueza natural de la Nación, por encima de intereses particulares representados en actividades económicas concretas. La Ley 99 de 1993 incorporó los principios de la Declaración de Río de Janeiro sobre medio ambiente y desarrollo sostenible, incluyendo los principios de precaución, prevención, sostenibilidad, participación y equidad intergeneracional, estableciendo que la biodiversidad del país es un patrimonio nacional y de interés de la humanidad, y otorgó entre otras funciones- la misión al Ministerio de Ambiente para ser el órgano rector de la política ambiental del país “encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.” (Art. 2)

Asimismo, es de especial interés el artículo 5° de la Ley 99 que establece como función específica del Ministerio de Ambiente “**Fijar, con carácter prioritario, las políticas ambientales para la Amazonía Colombiana** y el Chocó Biogeográfico, de acuerdo con el interés nacional de preservar estos ecosistemas.” (negritas añadidas).

El Derecho Internacional Ambiental ha desarrollado también normatividad y consensos globales para la protección de los ecosistemas y de la vida en la tierra. Así, la Ley 165 de 1994 incorporó al derecho interno el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), que tuvo como objetivos: 1) La conservación de la biodiversidad, 2) El uso sostenible de la biodiversidad, y 3) La participación justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de la biodiversidad. En el contexto del territorio andino-amazónico de Putumayo, el CBD refuerza la necesidad de proteger esta región debido a su rica biodiversidad y su rol crucial como ecosistema de transición entre la cordillera de los Andes y la Amazonía. La región es hogar de una amplia gama de especies endémicas y ecosistemas que necesitan protección especial, y el CBD establece la obligación para Colombia de tomar medidas concretas para evitar la pérdida de esta biodiversidad. El convenio también reconoce la importancia del uso sostenible de los recursos, lo que implica que las actividades económicas en Putumayo deben llevarse a cabo sin comprometer los ecosistemas a largo plazo.

Además, el CBD resalta la relevancia de los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas que habitan en Putumayo. El convenio promueve la participación de estas comunidades en la gestión y conservación de los recursos naturales, asegurando que se respete su cosmovisión y derechos territoriales. Esto respalda las disposiciones del proyecto de ley que garantizan procesos de consentimiento, libre e informado, en las decisiones sobre el uso del territorio y los recursos. Así, el CBD no solo impulsa la protección del medio ambiente, sino también la justicia social y el respeto a las culturas ancestrales, integrando la biodiversidad y los derechos humanos como parte de un enfoque holístico de conservación.

De igual forma, en 2015 se concertó el Acuerdo de París sobre cambio climático, incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 1844 de 2017, el cual impone metas climáticas a Colombia, entre ellas las relacionadas no solo con la disminución de emisiones de carbono, sino con la conservación de ecosistemas estratégicos como el amazónico, sus ciclos hídricos y de carbono, así como de la biodiversidad asociada a este ecosistema, y la garantía del goce y disfrute del planeta para generaciones futuras. Este tratado respalda la protección del territorio andino-amazónico de Putumayo, ya que los bosques amazónicos, incluidos los de esta región, actúan como importantes sumideros de carbono, cruciales para mitigar el cambio climático. Al conservar estos ecosistemas, Colombia contribuye a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero, cumpliendo con los compromisos adquiridos en el marco del acuerdo. Los bosques de Putumayo no solo absorben carbono, sino que también regulan los ciclos hídricos y climáticos, lo que los convierte en un recurso

vital tanto para la región como para la estabilidad climática global.

El Acuerdo de París también aborda la necesidad de adaptación al cambio climático, aspecto especialmente relevante para las comunidades que habitan el Putumayo, las cuales son vulnerables a eventos climáticos extremos como inundaciones o sequías. El tratado promueve la adopción de estrategias que fortalezcan la resiliencia de los ecosistemas y las poblaciones locales, asegurando que puedan enfrentar los impactos del cambio climático. La protección del territorio andino-amazónico de Putumayo bajo este acuerdo no solo se basa en la mitigación de emisiones, sino también en la creación de un marco que permita a las comunidades y ecosistemas adaptarse a los desafíos climáticos, asegurando así su sostenibilidad a largo plazo.

Igualmente, cabe destacar la sentencia del Consejo de Estado de “Ventanilla minera” del 4 de agosto de 2022 con radicado 25000234100020130245901, la cual estableció en su orden tercera al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Minas y Energía y a la Agencia Nacional de Minería, que apliquen los artículos 16, 34, 36, 53, 270, 201, 271, 273 y 274 del Código de Minas “con el fin de atender: (i) los problemas de desarticulación institucional de los sectores minero y ambiental; (ii) el déficit de información y de ordenamiento minero ambiental del territorio colombiano; (iii) las debilidades del modelo de control y fiscalización de los títulos mineros, y (iv) el desconocimiento del derecho a la consulta previa.” (negrillas propias).

En este orden de ideas, la ponente considera que por unidad de materia, no es posible incluir las definiciones mineras en éste proyecto de ley, pues eso hace parte del Código minero y las definiciones podrían tener

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate Cámara	Justificación
<i>por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino-Amazónico y se dictan otras disposiciones.</i>	Se mantiene igual el título	
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto declarar al departamento de Putumayo como un Territorio Andino-Amazónico y establecer medidas de protección y conservación de sus ecosistemas	Se mantiene igual	
Artículo 2°. Putumayo Andino-Amazónico. Declárese al departamento de Putumayo como un territorio Andino-Amazónico, ecosistema de transición entre la cordillera de los Andes y la llanura amazónica, y sujeto a especial protección ambiental.	Se mantiene igual	
Artículo 3°. Principios. Para efectos de interpretación y aplicación de la presente ley se establecen los siguientes principios: Principio de Coordinación, Concurrencia y Subsidiariedad:	Artículo 3°. Principios. Para efectos de la interpretación y aplicación de la presente ley, se atenderán los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad, equidad intergeneracional, precaución, prevención, sostenibilidad, y participación.	Se simplifica, atendiendo a los principios normativos preexistentes.

implicaciones que exceden el trámite de una ley ordinaria.

Finalmente, un componente relevante del proyecto es la educación ambiental y la inclusión del día de la Amazonía. La creación de la Cátedra de Educación Ambiental sobre la Amazonía está respaldada por la Constitución Política de Colombia en su artículo 79, que establece el deber del Estado de fomentar la educación para proteger el ambiente. Además, la Ley 99 de 1993 y la Ley 115 de 1994 ordenan la inclusión de la educación ambiental en todos los niveles educativos, destacando su importancia en la formación para la conservación de los recursos naturales. La Declaración de Estocolmo (1972) y la Declaración de río (1992) también subrayan la necesidad de sensibilizar a la ciudadanía en temas ambientales. Por tanto, la cátedra y la declaración del 31 de marzo como día de la Amazonía responde a la obligación de formar ciudadanos conscientes del valor de la Amazonía y su protección.

4. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene como objeto declarar al departamento de Putumayo como un Territorio Andino-Amazónico y establecer medidas de protección y conservación de sus ecosistemas.

IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “Análisis del impacto fiscal de las normas”, el proyecto en comento no ordena gasto, ni genera beneficios tributarios adicionales, por lo cual no tiene un impacto para las finanzas del Gobierno nacional.

No deberá entonces el Gobierno nacional disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores.

Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate Cámara	Justificación
<p>Las entidades con competencia sobre la gestión ambiental y la administración de recursos naturales del orden nacional, en conjunto con las autoridades locales, garantizarán que los municipios, distritos y autoridades étnico-territoriales del territorio Andino-Amazónico tengan un grado de participación incidente y efectiva en los procesos de decisión relacionados con la planificación socioambiental y la conservación de sus ecosistemas. Este principio garantiza que las decisiones sobre el manejo del territorio se tomen con una visión integral, respetando las competencias de cada nivel de gobierno.</p> <p>Principio de Equidad Intergeneracional: El uso de los recursos naturales debe garantizar que las generaciones presentes y futuras tengan acceso a los mismos beneficios. En este sentido, el desarrollo económico debe realizarse de manera que no se comprometa la capacidad de las generaciones futuras para disfrutar de su biodiversidad y riqueza natural.</p> <p>Principio de Precaución: Cuando existan amenazas de daño grave o irreversible al medio ambiente, la falta de certeza científica no debe ser utilizada como razón para postergar la adopción de medidas eficaces que eviten la degradación ambiental. En este caso, ante la posibilidad de impactos adversos en los ecosistemas, deben aplicarse medidas preventivas.</p> <p>Principio de Prevención: Cuando exista conocimiento de los riesgos o daños que puedan ocasionar las actividades mineras u otras actividades extractivas en el territorio Andino-Amazónico, las autoridades competentes, las comunidades locales y demás actores involucrados deberán adoptar medidas preventivas antes de que se materialicen dichos riesgos o daños. Esto, con el fin de evitar afectaciones a los ecosistemas, a las comunidades étnicas, y a los derechos que estas tienen sobre su territorio, protegidos por la Constitución y la ley.</p> <p>En virtud del principio de prevención, toda actividad que se desarrolle en el territorio Andino-Amazónico deberá realizarse con la debida diligencia, adoptando medidas para prevenir, mitigar, corregir y compensar sus impactos. Estas medidas deberán evitar la materialización de daños antijurídicos, la generación de pasivos ambientales, y cualquier afectación a la integridad cultural, social y económica de las comunidades étnicas que habitan el territorio.</p> <p>Principio de Sostenibilidad: Se debe promover un equilibrio entre el uso de los recursos naturales y la necesidad de mantenerlos para las generaciones futuras. Las actividades económicas no deben comprometer el patrimonio natural del territorio.</p>		

Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate Cámara	Justificación
<p>Principio de Participación: Se debe asegurar la participación activa de las comunidades locales, pueblos étnicos y actores clave en la toma de decisiones sobre el manejo y la protección de los recursos naturales, de los ecosistemas regionales y del territorio. A estas comunidades les asiste el derecho a intervenir en la planificación y ejecución de las medidas de conservación y preservación.</p>		
<p>Artículo 4º. Definiciones. Para efectos de interpretación de la presente ley se establecen las siguientes definiciones:</p> <p>Conservación: Gestión responsable y sostenible de los recursos naturales del territorio Andino-Amazónico, que permite su uso racional por parte de las comunidades locales sin comprometer la biodiversidad ni la capacidad de regeneración de los ecosistemas.</p> <p>Corredor Biológico: Área de conexión natural que facilita el movimiento y la migración de especies entre ecosistemas fragmentados del territorio Andino-Amazónico, garantizando el flujo genético y la preservación de la biodiversidad.</p> <p>Preservación: Acción orientada a proteger ciertos ecosistemas del territorio Andino-Amazónico de cualquier intervención humana, manteniéndolos en su estado natural para asegurar su integridad y funcionamiento a largo plazo.</p> <p>Piedemonte andino amazónico: es una región geográfica de transición que se extiende entre las estribaciones de la Cordillera de los Andes y la llanura amazónica. Se caracteriza por ser una zona de pendiente variable donde las montañas de los Andes comienzan a descender hacia las tierras bajas de la cuenca amazónica.</p> <p>Minería Artesanal o de subsistencia: Es la actividad minera desarrollada por personas naturales o grupos de personas que se dedican a la extracción y recolección a cielo abierto de arenas, gravas de río destinadas a la industria de la construcción, arcillas, y minerales por medios y herramientas manuales. De manera excepcional, se permite el uso de pequeños equipos, previa verificación de la viabilidad técnica, ambiental, y de seguridad por parte de la autoridad minera.</p> <p>Se entienden incluidas dentro de la minería artesanal las labores de barequeo, mazamorreo, paleo, y la recuperación de minerales presentes en los residuos de explotaciones mineras, independientemente de la denominación particular que estas reciban en las diferentes regiones del país. Esta actividad podrá involucrar, de manera limitada, el uso de motores de baja presión para la evacuación de agua en las zonas de trabajo, siempre que no se utilicen reactivos tóxicos en los procesos de beneficio.</p>	<p>Artículo 4º. Definiciones. Para efectos de interpretación de la presente ley se establece la siguiente definición:</p> <p>Piedemonte andino amazónico: es una región geográfica de transición que se extiende entre las estribaciones de la Cordillera de los Andes y la llanura amazónica. Se caracteriza por ser una zona de pendiente variable donde las montañas de los Andes comienzan a descender hacia las tierras bajas de la cuenca amazónica.</p>	<p>Se eliminan las otras definiciones porque ya existen en otras leyes y por lo tanto resulta innecesario su repetición.</p>

Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate Cámara	Justificación
<p>El Estado garantizará el acompañamiento, asesoría técnica y comercialización formal a las comunidades mineras artesanales, fomentando el adecuado ejercicio de su actividad de manera segura y sostenible, y la inserción formal en los mercados para la comercialización de los minerales obtenidos.</p> <p>Parágrafo 1°. La minería de subsistencia no comprenderá las actividades que se desarrollen de manera subterránea, ni aquellas que hagan uso extensivo de maquinaria pesada o explosivos.</p> <p>Minería ancestral: es la actividad minera que ha sido practicada tradicionalmente por comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas a lo largo de generaciones en sus territorios. Esta forma de minería se caracteriza por el uso de técnicas manuales y sostenibles, con un profundo respeto por la naturaleza y los ciclos del ecosistema. La minería ancestral tiene como base el conocimiento tradicional de las comunidades sobre la extracción responsable de minerales, sin recurrir a maquinaria pesada ni causar impactos ambientales significativos. Además, está orientada a la subsistencia económica de las comunidades, conservando el equilibrio ambiental y cultural en sus territorios.</p> <p>Pequeña Minería: Se considera pequeña minería aquella actividad minera que se realiza en áreas de hasta 150 hectáreas en etapa de exploración, construcción y montaje. En la etapa de explotación, se clasifica como pequeña minería si su producción máxima anual no excede las 60.000 toneladas de carbón subterráneo o 45.000 toneladas a cielo abierto; 15.000 toneladas o 250.000 metros cúbicos de metales preciosos (oro, plata, platino); 25.000 toneladas subterráneas o 50.000 toneladas a cielo abierto de minerales metálicos; 30.000 metros cúbicos de materiales de construcción; 20.000 toneladas subterráneas o 50.000 toneladas a cielo abierto de minerales no metálicos; o 20.000 toneladas de piedras preciosas y semipreciosas.</p> <p>Mediana Minería: Se clasifica como mediana minería aquella actividad minera que se realiza en áreas mayores a 150 hectáreas, pero menores o iguales a 5.000 hectáreas en etapa de exploración, construcción y montaje. En la etapa de explotación, se clasifica como mediana minería si su producción anual se encuentra entre 60.000 y 650.000 toneladas de carbón subterráneo, o entre 45.000 y 850.000 toneladas a cielo abierto; entre 15.000 y 300.000 toneladas o entre 250.000 y 1.300.000 metros cúbicos de metales preciosos; entre 25.000 y 400.000 toneladas subterráneas o entre 50.000 y 750.000 toneladas a cielo abierto de minerales metálicos; entre 30.000 y 350.000 metros cúbicos de materiales de construcción; entre 20.000 y 300.000 toneladas subterráneas o entre 50.000 y 1.050.000 toneladas a cielo abierto de minerales no metálicos; o entre 20.000 y 50.000 toneladas de piedras preciosas y semipreciosas.</p>		

Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate Cámara	Justificación
<p>Gran Minería: Se considera gran minería aquella actividad minera que se desarrolla en áreas mayores a 5.000 hectáreas, pero menores o iguales a 10.000 hectáreas en etapa de exploración, construcción y montaje. En la etapa de explotación, se clasifica como gran minería si su producción anual supera las 650.000 toneladas de carbón subterráneo o las 850.000 toneladas a cielo abierto; las 300.000 toneladas o 1.300.000 metros cúbicos de metales preciosos; las 400.000 toneladas subterráneas o las 750.000 toneladas a cielo abierto de minerales metálicos; los 350.000 metros cúbicos de materiales de construcción; las 300.000 toneladas subterráneas o 1.050.000 toneladas a cielo abierto de minerales no metálicos; o las 50.000 toneladas de piedras preciosas y semipreciosas.</p>		
<p>Artículo 5°. Protección del ecosistema Andino-Amazónico. Para conservar y preservar la biodiversidad de la Andino-Amazónica, en el departamento de Putumayo no podrán realizarse actividades mineras de mediana o gran escala. El desarrollo de actividades de minería de pequeña escala, de subsistencia o artesanal y, ancestral se sujetará a los requerimientos especiales conforme lo dispuesto para las zonas de minería restringida en el artículo 35 de la Ley 685 de 2001, o disposiciones que la modifiquen.</p>	<p>Artículo 5°. Protección del ecosistema Andino-Amazónico. Para conservar y preservar la biodiversidad de la Andino-Amazónica, en el departamento de Putumayo no podrán realizarse actividades mineras de pequeña, mediana o gran escala.</p>	<p>Se introduce pequeña minería y se concerta el articulado con el autor del Proyecto, no obstante lo dispuesto en la sentencia de ventanilla minera.</p>
<p>Artículo 6°. Reconversión Productiva y Laboral. El Ministerio de Minas y Energía junto a la Agencia Nacional de Minería, en el plazo de seis (6) meses, establecerá un régimen de reconversión productiva y laboral para quienes voluntariamente deseen transformar su actividad económica, o para quienes por medidas ambientales que se deriven de esta ley, no puedan continuar con desarrollo de actividades mineras. Para facilitar la reconversión productiva estas entidades podrán brindar incentivos financieros, técnicos o educativos que permitan el desarrollo de economías sostenibles, como el ecoturismo, o actividades agrícolas de bajo impacto ambiental, entre otras actividades que se estimen convenientes y adecuadas a la geografía regional.</p>	<p>Artículo 6°. Reconversión Productiva y Laboral. El Ministerio de Minas y Energía junto a la Agencia Nacional de Minería, en el plazo de seis (6) meses, establecerá un régimen de reconversión productiva y laboral para quienes voluntariamente deseen transformar su actividad económica, o para quienes por medidas ambientales que se deriven de esta ley, no puedan continuar con desarrollo de actividades mineras, o extractivas en general. Para facilitar la reconversión productiva estas entidades podrán brindar incentivos financieros, técnicos o educativos que permitan el desarrollo de economías sostenibles, como el ecoturismo, o actividades agrícolas de bajo impacto ambiental, entre otras actividades que se estimen convenientes y adecuadas a la geografía regional.</p>	<p>Se agrega la expresión “extractivas en general”.</p>
<p>Artículo 7°. Consentimiento Libre e Informado. En los territorios étnicos se garantizará el consentimiento libre e informado, frente a medidas que puedan afectarles directamente en las formas y sistemas de vida o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica, así como en los casos en los que se desarrollen actividades mineras permitidas por esta ley.</p>	<p>Artículo 7°. Consulta previa y Consentimiento Libre e Informado. En los territorios étnicos, se garantizará el derecho fundamental a la consulta previa y al consentimiento libre e informado, cuando éste proceda, como derecho principal y no subsidiario, frente a medidas que puedan afectarles directamente en las formas y sistemas de vida o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica, así como en los casos en los que se desarrollen actividades mineras permitidas por la ley.</p>	<p>La modificación del artículo 7° refuerza el carácter fundamental del derecho a la consulta previa y el consentimiento libre e informado, asegurando que no sea tratado como un derecho subsidiario sino principal. Esto es clave para garantizar la autodeterminación de los pueblos étnicos, protegiendo sus formas de vida, territorio y cultura ante decisiones que los afecten directamente. Además, se alinea con estándares internacionales como el Convenio 169 de la OIT, asegurando que cualquier actividad minera o medida que impacte a estas comunidades cuente con su participación efectiva y vinculante.</p>

Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate Cámara	Justificación
<p>Artículo 8°. Medidas de Conservación y Preservación de la Andino-Amazonía. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, en articulación con los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Vivienda, Ciudad y Territorio, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Departamento Nacional de Planeación, la Agencia de Renovación del Territorio, Agencia Nacional de Tierras y, las Corporaciones Autónomas de la Andino Amazonía, en un lapso no mayor a un (1) año, deberán establecer medidas de protección y conservación del ecosistema Andino-Amazónico, manejando información unificada de usos del suelo y de resolución de conflictos socio ambientales. Estas medidas buscarán prevenir la deforestación, garantizando la protección de sus fuentes hídricas y los derechos de los pueblos étnicos que habitan el territorio.</p> <p>Para fortalecer las medidas de conservación y preservación en el territorio Andino-Amazónico de Putumayo, se implementará un plan integral de largo plazo en tres fases.</p> <p>En la primera fase, se realizará un diagnóstico exhaustivo de los ecosistemas y se consultará a las comunidades locales para identificar áreas prioritarias para la conservación y preservación. Esto incluirá la evaluación de amenazas ambientales, la planificación de estrategias de conservación, y la creación de un comité técnico interinstitucional para coordinar los esfuerzos. Este comité será transdisciplinar y será conformado por comunidades e instituciones, en el cual se valorará los saberes comunitarios y de las comunidades étnicas.</p> <p>En la segunda fase, se llevarán a cabo acciones concretas como la creación y ampliación de áreas protegidas, la implementación de corredores ecológicos, y la restricción de actividades extractivas en zonas críticas. Además, se promoverá la reconversión económica hacia actividades sostenibles y se desarrollarán proyectos de restauración ecológica, incluyendo la protección de fuentes hídricas y la reforestación de áreas degradadas. Se buscarán estrategias de implementación efectiva de ordenamiento territorial alrededor del agua, con un cambio de paradigma que integre lo rural y urbano y desde una cosmovisión amazónica.</p> <p>Finalmente, en la tercera fase, se establecerá un sistema de monitoreo continuo de los ecosistemas y se evaluará el progreso de las medidas implementadas. Se ajustarán las políticas según los resultados obtenidos, y se crearán incentivos económicos para promover la conservación a largo plazo, con la participación activa de las comunidades locales y actores gubernamentales.</p> <p>Parágrafo 1°. Este plan guardará coherencia con normativas de protección intergubernamentales de los países que integran el bioma amazónico.</p>	<p>Artículo 8°. Medidas de Conservación y Preservación de la Andino-Amazonía. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en coordinación con entidades competentes, deberá establecer en un plazo máximo de un (1) año, contados a partir de la expedición de la presente ley, medidas para la protección y conservación del ecosistema Andino-Amazónico. Estas medidas deberán incluir, entre otras:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención de la deforestación y protección de fuentes hídricas. 2. Creación y ampliación de áreas protegidas y corredores ecológicos. 3. Ordenamiento territorial sostenible, considerando los usos del suelo y la resolución de conflictos socioambientales. 4. Participación de comunidades locales y pueblos étnicos, reconociendo sus saberes y derechos. 5. Fomento de actividades económicas sostenibles, como el ecoturismo y la restauración ecológica. 6. Monitoreo ambiental continuo, con ajustes periódicos a las estrategias de conservación. <p>Parágrafo. Este plan deberá alinearse con normativas de protección intergubernamentales del bioma amazónico.</p>	<p>Se simplifica artículo.</p>

Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate Cámara	Justificación
<p>Artículo 9°. Conectividad ecológica. Con el objetivo de preservar los ecosistemas Andino y Amazónico, así como su conectividad, otros entes territoriales podrán acogerse a la declaratoria de territorios Andino-Amazónicos contemplada en esta ley. Para ello deberán realizar una solicitud de inclusión al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de acuerdo con la reglamentación que al respecto expida dicho ministerio dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley.</p> <p>Para garantizar la conectividad entre los ecosistemas de los Andes y la Amazonía se podrán crear corredores biológicos y fortalecer los corredores existentes, ampliándolos a otras zonas de protección, incluyendo riberas de quebradas, ríos, humedales y páramos. También se podrán crear reservas naturales en zonas estratégicas y reservas de la sociedad civil en los términos del Decreto 1076 de 2015 o el que le sustituya. Asimismo, se podrán celebrar acuerdos interdepartamentales que aseguren la migración de especies y la preservación de los flujos ecológicos.</p>	<p>Artículo 9°. Conectividad ecológica. Los entes territoriales que deseen acogerse a la declaratoria de Territorios Andino-Amazónicos deberán solicitar su inclusión al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro del año siguiente a la vigencia de esta ley, conforme a la reglamentación expedida por dicho ministerio.</p> <p>Para fortalecer la conectividad ecológica entre los ecosistemas Andino y Amazónico, se promoverá la creación y ampliación de corredores biológicos, la protección de riberas, humedales y páramos, así como la conformación de reservas naturales estratégicas. También se podrán celebrar acuerdos interdepartamentales para garantizar la migración de especies y la preservación de los flujos ecológicos.</p>	<p>Se cambia redacción para simplificar el artículo.</p>
<p>Artículo 10. Día de la Andino-Amazonía. El 31 de marzo se establece como el Día de la Andino-Amazonía, el Agua, la Montaña y la Vida. Las entidades territoriales y del nivel nacional, podrán realizar actividades conmemorativas las cuales podrán ligarse a otras festividades locales para celebrar esa fecha. Asimismo, estas autoridades podrán realizar campañas de sensibilización y educación ambiental dirigidas a las comunidades locales y la ciudadanía en general, fomentando la responsabilidad compartida en la protección del territorio.</p>	<p>Artículo 10. Día de la Andino-Amazonía. Se declara el 31 de marzo como el Día de la Andino-Amazonía, el Agua, la Montaña y la Vida. Las entidades nacionales y territoriales podrán conmemorarlo con actividades educativas y de sensibilización ambiental, promoviendo la protección del territorio.</p>	<p>Se cambia redacción para simplificar el artículo</p>
<p>Artículo 11. Creación de Cátedra de Educación Ambiental sobre Amazonía. Establézcase la cátedra de educación ambiental sobre la Amazonía en todos los niveles de preescolar, básica y media de los establecimientos educativos, públicos y privados. El Ministerio de Educación Nacional definirá las condiciones para su implementación en un plazo máximo de seis meses, y los establecimientos educativos actualizarán su pensum cada dos años conforme a los lineamientos del Ministerio. Esta cátedra fomentará la educación ambiental desde una visión popular y en saberes científicos y bioculturalidad del bioma científico y de la Andino Amazonía.</p>	<p>Artículo 11. Creación de Cátedra de Educación Ambiental sobre la Andino-Amazonía. Establézcase la cátedra de educación ambiental sobre el Macizo andino y la Amazonía en todos los niveles de preescolar, básica y media de los establecimientos educativos, públicos y privados. El Ministerio de Educación Nacional definirá las condiciones para su implementación en un plazo máximo de seis meses, y los establecimientos educativos actualizarán su pensum cada dos años conforme a los lineamientos del Ministerio.</p>	<p>Se cambia redacción para simplificar el artículo y se agrega la palabra “Macizo Andino”.</p>

Texto Original	Texto Propuesto para Primer Debate Cámara	Justificación
<p>Artículo 12. Asignaciones Presupuestales. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, al Departamento del Putumayo y a Corpoamazonía, a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente Ley.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, podrá destinar recursos del fondo para la vida y la biodiversidad. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.</p>	Se mantiene igual.	
<p>Artículo 13. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias</p>	Se mantiene igual.	

6. PROPOSICIÓN

La suscrita congresista, en los términos señalados, rendimos ponencia favorable y solicitamos a los honorables miembros de la comisión quinta del senado de la república, dar primer debate al **Proyecto de Ley número 386 de 2024 Cámara, por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino-Amazónico y se dictan otras disposiciones.**

7. CONFLICTO DE INTERESES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar 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, me permito argumentar que:

Para que se configure el conflicto de interés es necesario que exista un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. Sobre este punto, la Ley 2003 de 2019, determina:

- Beneficio particular:** Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- Beneficio actual:** Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- Beneficio directo:** Aquel que se produzca de forma específica respecto del

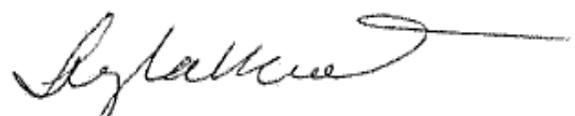
congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Ese interés, con tales características, ha de ser particular, pues si se tratara del interés general, común a todos, resultaría que los congresistas, todos ellos, en todos los casos, se encontrarían en situación de conflicto. La situación de conflicto resulta, pues, del asunto o materia de que se trate, de las particulares circunstancias del congresista o su cónyuge o compañero o compañera permanente, sus parientes o sus socios, y de su conducta, en cada caso.

“...si el interés se confunde con el que asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio”¹³.

En virtud de lo anterior, es dable argumentar que frente al proyecto de ley objeto de estudio, se considera que los Honorables Congresistas no se encuentran en conflicto de intereses, pues el proyecto de ley tiene efectos jurídicos generales, abstractos y a futuro.

Cordialmente,



LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO
 Coordinadora ponente
 Cámara de representantes - Huila
 Pacto Histórico

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).

8. TEXTO PROPUESTO PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 386 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino-Amazónico y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto declarar al departamento de Putumayo como un Territorio Andino-Amazónico y establecer medidas de protección y conservación de sus ecosistemas.

Artículo 2º. Putumayo Andino-Amazónico. Declárese al departamento de Putumayo como un territorio Andino-Amazónico, ecosistema de transición entre la cordillera de los Andes y la llanura amazónica, y sujeto a especial protección ambiental.

Artículo 3º. Principios. Para efectos de la interpretación y aplicación de la presente ley se atenderán los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad, equidad intergeneracional, precaución, prevención, sostenibilidad, y, participación.

Artículo 4º. Definiciones. Para efectos de interpretación de la presente ley se establece la siguiente definición:

Piedemonte andino amazónico: es una región geográfica de transición que se extiende entre las estribaciones de la Cordillera de los Andes y la llanura amazónica. Se caracteriza por ser una zona de pendiente variable donde las montañas de los Andes comienzan a descender hacia las tierras bajas de la cuenca amazónica.

Artículo 5º. Protección del ecosistema Andino-Amazónico. Para conservar y preservar la biodiversidad de la Andino-Amazónica, en el departamento de Putumayo no podrán realizarse actividades mineras de pequeña, mediana o gran escala.

Artículo 6º. Reconversión Productiva y Laboral. El Ministerio de Minas y Energía junto a la Agencia Nacional de Minería, en el plazo de seis (6) meses, establecerá un régimen de reconversión productiva y laboral para quienes voluntariamente deseen transformar su actividad económica, o para quienes por medidas ambientales que se deriven de esta ley, no puedan continuar con desarrollo de actividades mineras, o extractivas en general.

Para facilitar la reconversión productiva estas entidades podrán brindar incentivos financieros, técnicos o educativos que permitan el desarrollo de economías sostenibles, como el ecoturismo, o actividades agrícolas de bajo impacto ambiental, entre otras actividades que se estimen convenientes y adecuadas a la geografía regional.

Artículo 7º. Consulta previa y Consentimiento Libre e Informado. En los territorios étnicos, se garantizará el derecho fundamental a la consulta previa, y al consentimiento libre e informado, cuando éste proceda, como derecho principal y no subsidiario, frente a medidas que puedan afectarles directamente en las formas y sistemas de vida o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica, así como en los casos en los que se desarrollen actividades mineras permitidas por la ley.

Artículo 8º. Medidas de Conservación y Preservación de la Andino-Amazónica. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en coordinación con entidades competentes, deberá establecer en un plazo máximo de un (1) año medidas para la protección y conservación del ecosistema Andino-Amazónico. Estas medidas deberán incluir:

1. Prevención de la deforestación y protección de fuentes hídricas.
2. Creación y ampliación de áreas protegidas y corredores ecológicos.
3. Ordenamiento territorial sostenible, considerando los usos del suelo y la resolución de conflictos socioambientales.
4. Participación de comunidades locales y pueblos étnicos, reconociendo sus saberes y derechos.
5. Fomento de actividades económicas sostenibles, como el ecoturismo y la restauración ecológica.
6. Monitoreo ambiental continuo, con ajustes periódicos a las estrategias de conservación.

Parágrafo. Este plan deberá alinearse con normativas de protección intergubernamentales del bioma amazónico.

Artículo 9º. Conectividad ecológica. Los entes territoriales que deseen acogerse a la declaratoria de Territorios Andino-Amazónicos deberán solicitar su inclusión al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro del año siguiente a la vigencia de esta ley, conforme a la reglamentación expedida por dicho ministerio.

Para fortalecer la conectividad ecológica entre los ecosistemas Andino y Amazónico, se promoverá la creación y ampliación de corredores biológicos, la protección de riberas, humedales y páramos, así como la conformación de reservas naturales estratégicas. También se podrán celebrar acuerdos interdepartamentales para garantizar la migración de especies y la preservación de los flujos ecológicos.

Artículo 10. Día de la Andino-Amazónica. Se declara el 31 de marzo como el Día de la Andino-Amazónica, el Agua, la Montaña y la Vida. Las entidades nacionales y territoriales podrán conmemorarlo con actividades educativas y de sensibilización ambiental, promoviendo la protección del territorio.

Artículo 11. Creación de Cátedra de Educación Ambiental sobre la Andino-Amazonía. Establézcase la cátedra de educación ambiental sobre el Macizo andino y la Amazonía en todos los niveles de preescolar, básica y media de los establecimientos educativos, públicos y privados. El Ministerio de Educación Nacional definirá las condiciones para su implementación en un plazo máximo de seis meses, y los establecimientos educativos actualizarán su pensum cada dos años conforme a los lineamientos del Ministerio. Esta cátedra fomentará la educación ambiental desde una visión popular y en saberes científicos y bioculturalidad del bioma científico y de la Andino Amazonia.

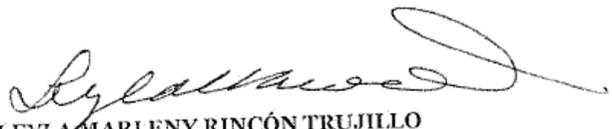
Artículo 12. Asignaciones Presupuestales. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, al Departamento del Putumayo y a Corpoamazonía, a incluir en sus presupuestos

las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente Ley.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, podrá destinar recursos del fondo para la vida y la biodiversidad. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.

Artículo 13. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO
 Coordinadora ponente
 Cámara de representantes - Huila
 Pacto Histórico

CONTENIDO

Gaceta número 495 - viernes, 11 de abril de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia positiva para Primer Debate y Texto propuesto (Primera Vuelta) del Proyecto de Acto Legislativo número 556 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.	1
Informe de ponencia positiva para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 386 de 2024 Cámara, por medio del cual se declara a Putumayo como Territorio Andino- Amazónico y se dictan otras disposiciones.	12