



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 - N° 1223

Bogotá, D. C., viernes, 25 de julio de 2025

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariassenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 017 DE 2025 CÁMARA

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

Bogotá, D. C., julio de 2025

Señores

MESA DIRECTIVA

Honorable Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad.

Secretario

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Honorable Cámara de Representantes

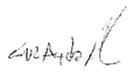
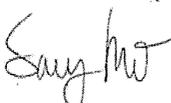
Congreso de la República

Ciudad-

Asunto: Presentación del proyecto de acto legislativo, por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.

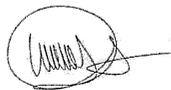
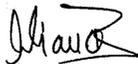
En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1° de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el proyecto de acto legislativo, *por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.*

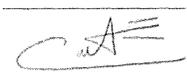
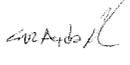
Cordialmente,

 WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ Representante de la Cámara por Boyacá Congreso de la República Partido Alianza Verde	 LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA Representante de la Cámara por Cundinamarca Congreso de la República Partido Alianza Verde
 CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA Representante de la Cámara por Putumayo Congreso de la República Partido Liberal	 LUZ AYDA PASTRANA LOAIZA Representante de la Cámara por Huila Congreso de la República
 SARAY ELENA ROBAYO BECHARA Representante de la Cámara por Córdoba Congreso de la República Partido de la U	 CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR Representante de la Cámara por Tolima Congreso de la República Partido Centro Democrático
 EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIPE Representante a la Cámara.	 NESTOR LEONARDO RICO RICO Representante de la Cámara por Cundinamarca Congreso de la República Partido Cambio Radical

 HR. YENICA SUGÉIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas	 JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO Senador Congreso de la República Partido Alianza Verde
 HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ Representante a la Cámara Centro Democrático	 ALFREDO DELUQUE ZULETA Senador de la República Partido de la U

De los honorables Congressistas,

 WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ Representante de la Cámara por Boyacá Congreso de la República Partido Alianza Verde	 LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA Representante de la Cámara por Cundinamarca Congreso de la República Partido Alianza Verde
--	---

 CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA Representante de la Cámara por Putumayo Congreso de la República Partido Liberal	 LUZ AYDA PASTRANA LOAIZA Representante de la Cámara por Huila Congreso de la República
---	---

 SARAY ELENA ROBAYO BECHARA Representante de la Cámara por Córdoba Congreso de la República Partido de la U	 CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR Representante de la Cámara por Tolima Congreso de la República Partido Centro Democrático
---	---

 EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIPE Representante a la Cámara.	 NESTOR LEONARDO RICO RICO Representante de la Cámara por Cundinamarca Congreso de la República Partido Cambio Radical
--	--

 HR. YENICA SUGÉIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas	 JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO Senador Congreso de la República Partido ASI
 ALFREDO DELUQUE ZULETA Senador de la República Partido de la U	 HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ Representante a la Cámara Centro Democrático

CONTENIDO

1. ARTICULADO

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Presentación y síntesis del proyecto

2.2. Contenido del proyecto

2.3. Antecedentes iniciativas legislativas

2.4. Justificación

2.5. Marco jurídico sobre la materia a legislar

3. CONFLICTOS DE INTERESES -

Artículo 291 de la Ley 5ª de 1992

4. FUENTES CONSULTADAS

(bibliografía, webgrafía)

1. ARTICULADO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
 NUMERO 017 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 1º. El inciso 7º 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 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Presentación y síntesis del proyecto

El presente proyecto de acto legislativo busca modificar el inciso 7º 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.

2.2. 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.*

2.3. 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 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.*

2.4. 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 número 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.

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.

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 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.

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

¹ Fuerza Aérea. (2024). PLAN ESTRATÉGICO PARA EL SISTEMA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE LA FUERZA AÉREA COLOMBIANA 2024.

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

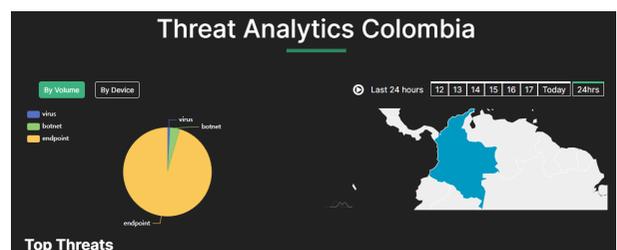
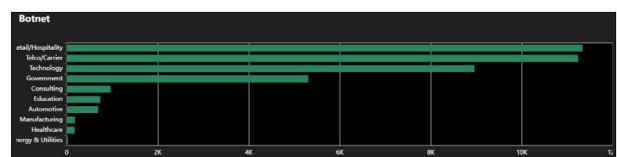
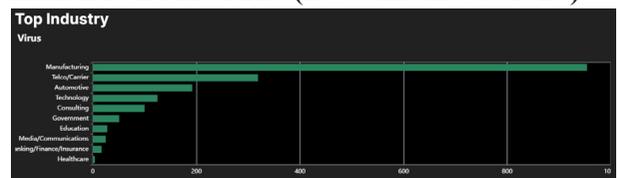
Imagen tomada de Fortinet



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 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



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

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>.

³ Fortinet. (17 de marzo de 2025). CIBERATAQUES EN COLOMBIA. <https://www.fortinet.com/lat/fortiguards>.

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.

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.

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).

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

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.

Estado actual de los desarrollos tecnológicos en la FAC

A. 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 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.

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.

B. 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.

C. 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.

⁵ Fuerza Aérea. (2024). PLAN ESTRATÉGICO PARA EL SISTEMA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE LA FUERZA AÉREA COLOMBIANA 2024.

⁶ *Opus. cita.*

⁷ *Opus cita.*

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.

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 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

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 con lo anterior, cada dos años se presenta una ley que establece el presupuesto bial 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.

Actualmente, de los 2,55 billones, el 20% (dos puntos porcentuales) 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 mm 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
<u>ESCENARIO ESPERADO CON EL EL PAL</u>	
PROYECTOS DE DESARROLLO TECNOLÓGICO Y CIENCIA APLICADA EN MATERIA AEROESPACIAL. (3 PP)	\$766.084.872.838,20

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 CTel 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.

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.

2.5. Marco Jurídico sobre la materia a legislar

2.5.1. Constitución Política

- **“ARTÍCULO 2º.** *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”.

2.5.2. 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”.

2.5.3. 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”.

3. CONFLICTOS DE INTERESES – Artículo 291 de la Ley 5ª de 1992

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los Congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhabilitan para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(…) 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.”*

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los Congresistas, en ese sentido se dispuso:

“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.*

- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*

- c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

- d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

- f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

PARÁGRAFO 1°. *Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los Congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

PARÁGRAFO 2°. *Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los Congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

PARÁGRAFO 3°. *Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.*

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022⁸, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales,

⁸ 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.

particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.

También el Consejo de Estado el año 2010⁹ sobre el conflicto de interés se conceptuó:

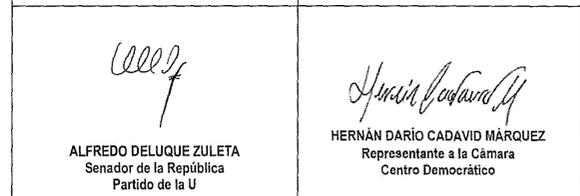
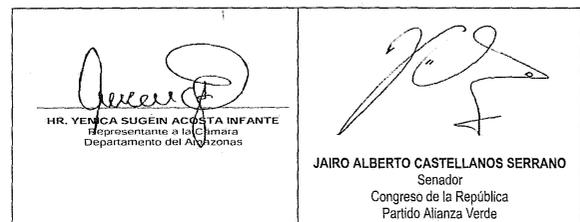
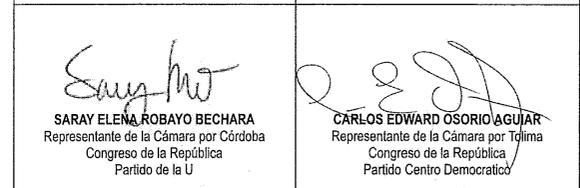
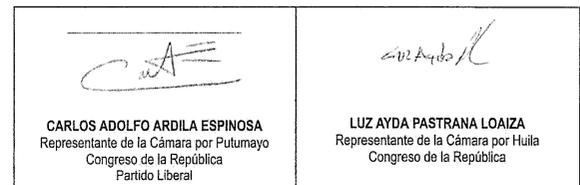
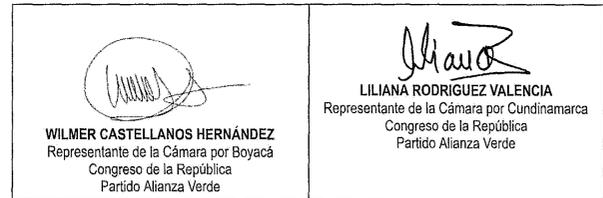
“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del Congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del Congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un Congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el Congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al Congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los Congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los Congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un Congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del Congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas,

a saber: ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el Congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

De los honorables Congresistas,



4. FUENTES CONSULTADAS (bibliografía, webgrafía)

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 Najar).
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.

⁹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

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. FuerzaAérea. (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>. <https://www.icde.gov.co/la-icde/marco-referencia>.

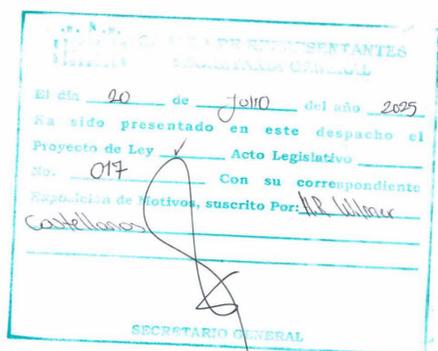
13. Ley 2056 de 2020. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Septiembre 30 de 2020.

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 preidentificación de apuestas productivas a nivel departamental. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Empresarial/Metodologia%20Priorizacion%20PDP%20-%20FINAL.pdf>.



**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 061 DE 2025 CÁMARA**

por medio del cual se eliminan las Contralorías Territoriales.

Bogotá, D. C., julio de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Proyecto de acto legislativo, por medio del cual se eliminan las Contralorías Territoriales.

Respetado Secretario,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el Proyecto de Acto Legislativo, por medio del cual se eliminan las Contralorías Territoriales.

Lo anterior, con la finalidad de que se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,

HERNÁN DARIO CADAUID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

--	--

	Juan Espinal
	Tulio D. Sánchez

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 061 DE 2025 CÁMARA**

por medio del cual se eliminan las Contralorías Territoriales.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Corte Constitucional en Sentencia C-167 de 1995 expuso que “Agrega la Constitución, en su lógica distributiva de las funciones públicas que, además de los órganos que integran a aquellas

Ramas del poder público, existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado, (artículo 113 C. N.), denominados “órganos de control”, entre los que se encuentran, además del Ministerio Público, la Contraloría General de la República (artículo 117), a cuyo cargo está la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados de la administración. Esta lógica de separación, independencia y autonomía otorgada a la Contraloría General de la Nación, anuncia por sí misma, la concepción que se consagra en la nueva Constitución del control fiscal”.

Precisa además que “La función pública del control fiscal, fue atribuida a la Contraloría General de la República (artículo 267), y, en los departamentos, distritos y municipios se adelantará por sus Contralorías, y en caso de que la ley no determine autonomía del orden municipal en el control fiscal, la vigilancia de los municipios incumbe a las Contralorías departamentales (artículo 272 C. P.)”.

Dicho control fiscal se ha dividido en lo nacional y en lo regional, ostentando dicha facultad en lo regional las Contralorías territoriales.

Sin embargo, la elección de los Contralores regionales ha sido también otorgada a entidades locales, lo que facilita su captura por parte del clientelismo local, generándose un fenómeno de captura del regulador, entendido como “el proceso con el cual intereses privados afectan la intervención del Estado en cualquier de sus formas”¹, convirtiendo los reguladores locales en “una herramienta para favorecer la extracción de rentas, pues los grupos de interés utilizan a su favor el aparato regulatorio”.

De allí, se considera pertinente entregar el Control Fiscal general al Contralor General de la República y, su control, a su vez, mantenerlo en la Auditoría General de la República.

¹ Corredor, F. y Cortés Barros, V. (2018). ¿Por qué la presencia de las contralorías no disminuye la corrupción en Colombia? Análisis desde la perspectiva de un modelo de agencia. Universidad Externado de Colombia.

Con ello, se pretende evitar tres fenómenos: uno, el ya descrito de captura del regulador; dos, que el control fiscal regional sea usado como instrumento de presión al opositor político y, tres, que el control fiscal dependa de la sofisticación que en dicho tema tenga cada Contraloría regional, como quiera existe diferencias de presupuesto, tecnológicas, capacidad instalada, entre otras, entre los diferentes entes territoriales, lo que genera disparidades técnicas entre los diferentes entes territoriales para enfrentar la corrupción².

Sin embargo, la finalidad de encontrar independencia en el organismo de control solo será realidad hasta tanto se promueva una verdadera meritocracia en las altas esferas estatales, por lo que el presente proyecto constituye un avance, pero no una tarea terminada hacia un control fiscal que en realidad fomente la transparencia en la administración de los recursos estatales.

Como lo presentan Corredor, F. y Cortés Barros, V. (2018), en la investigación “¿Por qué la presencia de las Contralorías no disminuye la corrupción en Colombia? Análisis desde la perspectiva de un modelo de agencia” “dieciocho de treinta y dos Contralorías tienen un riesgo alto y muy alto de presentar corrupción y tan solo dos tienen un riesgo moderado. Por su parte, dieciséis gobernaciones tienen un riesgo alto o muy alto. Doce tienen un riesgo medio y solo cuatro presentan uno moderado. Estos datos ponen en evidencia un elemento central: tiene mayor riesgo de corrupción el supervisor que el supervisado. Las Contralorías presentan un mayor riesgo frente a la corrupción que las mismas gobernaciones. Puntualmente, a excepción de cinco departamentos (San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Putumayo, Guajira, Huila y Guaviare), en el resto del país el riesgo de corrupción es mayor o igual para las Contralorías que para las gobernaciones”.

² Ver Corredor, F. y Cortés Barros, V. (2018). ¿Por qué la presencia de las contralorías no disminuye la corrupción en Colombia? Análisis desde la perspectiva de un modelo de agencia. Universidad Externado de Colombia, p. 284.

Cuadro 1.

Niveles de riesgo de corrupción en las Contralorías departamentales y gobernaciones

Departamento	2013-2014		2015-2016		Tendencia	
	Gobernaciones	Contralorías	Gobernaciones	Contralorías	Gobernaciones	Contralorías
Amazonas	Alto	Muy Alto	Muy Alto	Muy Alto	Empeoró	Se mantuvo
Antioquia	Moderado	Medio	Moderado	Medio	Se mantuvo	Se mantuvo
Arauca	Alto	Alto	Medio	Alto	Mejóro	Se mantuvo
Atlántico	Alto	Alto	Medio	Alto	Mejóro	Se mantuvo
Bolívar	Alto	Alto	Alto	Alto	Se mantuvo	Se mantuvo
Boyacá	Medio	Alto	Medio	Medio	Se mantuvo	Mejóro
Caldas	Moderado	Medio	Medio	Medio	Empeoró	Se mantuvo
Caquetá	Muy alto	Alto	Alto	Alto	Mejóro	Se mantuvo
Casanare	Medio	Alto	Medio	Alto	Se mantuvo	Se mantuvo
Cauca	Medio	Medio	Medio	Moderado	Se mantuvo	Mejóro
Cesar	Alto	Muy alto	Alto	Alto	Se mantuvo	Mejóro

Departamento	2013-2014		2015-2016		Tendencia	
	Gobernaciones	Contralorías	Gobernaciones	Contralorías	Gobernaciones	Contralorías
Chocó	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Alto	Se mantuvo	Mejóro
Córdoba	Medio	Medio	Alto	Medio	Empeoró	Mejóro
Cundinamarca	Medio	Alto	Moderado	Moderado	Mejóro	Mejóro
Guainía	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Muy alto	Se mantuvo	Se mantuvo
Guaviare	Alto	Medio	Medio	Medio	Mejóro	Se mantuvo
Huila	Medio	Moderado	Medio	Moderado	Se mantuvo	Se mantuvo
La Guajira	Muy alto	Alto	Muy alto	Medio	Se mantuvo	Mejóro
Magdalena	Alto	Muy alto	Alto	Alto	Se mantuvo	Mejóro
Meta	Moderado	Moderado	Moderado	Medio	Se mantuvo	Empeoró
Nariño	Medio	Medio	Alto	Medio	Se mantuvo	Se mantuvo
Norte de Santander	Medio	Medio	Medio	Medio	Se mantuvo	Se mantuvo
Putumayo	Muy alto	Alto	Medio	Alto	Mejóro	Se mantuvo
Quindío	Medio	Medio	Medio	Moderado	Se mantuvo	Mejóro
Risaralda	Medio	Medio	Moderado	Moderado	Mejóro	Mejóro
San Andrés y Providencia	Alto	Medio	Alto	Medio	Se mantuvo	Se mantuvo
Santander	Moderado	Alto	Moderado	Alto	Se mantuvo	Se mantuvo
Sucre	Alto	Muy alto	Alto	Alto	Se mantuvo	Mejóro
Tolima	Medio	Medio	Moderado	Alto	Mejóro	Empeoró
Valle del Cauca	Medio	Medio	Medio	Medio	Se mantuvo	Se mantuvo
Vaupés	Muy alto	Muy alto	Alto	Alto	Mejóro	Mejóro
Vichada	Alto	Muy alto	Medio	Muy alto	Mejóro	Se mantuvo

Indica el mismo texto que “De acuerdo con Iván Darío Gómez Lee, Auditor General de la República en el periodo 2009-2011, en este último año por cada mil pesos en procesos de responsabilidad fiscal se recuperaban ocho pesos, es decir, una tasa del 0.8%. En 2016, Felipe Córdoba, Auditor General de la República, afirma que en enero la tasa de recuperación era del 0.07%, pero para agosto del mismo año, de cada mil pesos se recuperaron cuarenta, es decir, una tasa del 4%”³.

Por esas razones, consideramos pertinente la eliminación de las Contralorías Territoriales en Colombia.

SITUACIONES QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que el presente proyecto de Acto Legislativo no genera conflictos de interés al suscrito firmante, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente,

o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley,

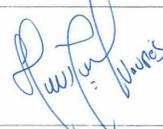
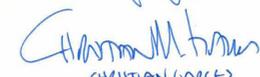
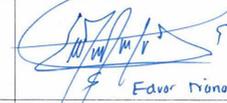
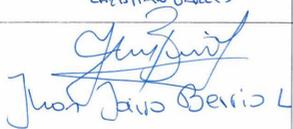
Dado que el objeto de la iniciativa pretende eliminar cargos públicos, podría generarse conflicto de intereses en caso de que algún cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, de algún Congresista tenga contratación alguna con Contralorías Territoriales.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto de acto legislativo no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Acto Legislativo, que responde a la necesidad de eliminar las Contralorías Territoriales.


HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia

	
 CHRISTIAN GARCES	 Favor Diano
 Juan José Berrio L.	 Juan Espinal.

³ Corredor, F. y Cortés Barros, V. (2018). ¿Por qué la presencia de las contralorías no disminuye la corrupción en Colombia? Análisis desde la perspectiva de un modelo de agencia. Universidad Externado de Colombia, p. 297.

a honorarios de los diputados y a gastos de funcionamiento de las Asambleas.

Artículo 6°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 061 DE 2025 CÁMARA**

por medio del cual se eliminan las Contralorías Territoriales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 272 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios será ejercida por la Contraloría General de la República.

Parágrafo transitorio. Las Contralorías departamentales, distritales y municipales, hoy existentes, quedarán suprimidas cuando el Contralor General de la República determine que está en condiciones de asumir totalmente sus funciones, sin que pueda exceder un plazo de dos (2) años.

Artículo 2°. Elimínese el numeral décimo cuarto del artículo 268 de la Constitución Política.

Artículo 3°. Elimínese el inciso cuarto del artículo 274 de la Constitución Política.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 291 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 291. Los miembros de las corporaciones públicas de las entidades territoriales no podrán aceptar cargo alguno en la administración pública, y si lo hicieren perderán su investidura.

Los personeros solo asistirán a las juntas directivas y consejos de administración que operen en las respectivas entidades territoriales, cuando sean expresamente invitados con fines específicos.

Artículo 5°. Modifíquese el numeral 11 del artículo 300 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 300. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

11. Solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones al Secretario de Gabinete, Jefes de Departamentos Administrativos y Directores de Institutos Descentralizados del orden Departamental.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 300 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 308. La ley podrá limitar las apropiaciones departamentales destinadas

HERNÁN DARÍO CÁRDENAS MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

22 Julio 2025
061
Cárdenas
H.A. Herrera

CONTENIDO

Gaceta número 1223 - viernes, 25 de julio de 2025	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	Págs.
Proyecto de acto legislativo numero 017 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de la República de Colombia.	1
Proyecto de acto legislativo número 061 de 2025 Cámara, por medio del cual se eliminan las Contralorías Territoriales.	13