



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 841

Bogotá, D. C., martes, 8 de noviembre de 2011

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 93 DE 2011 SENADO

por la cual se establecen requisitos para el desempeño de cargos en la Jurisdicción Penal Militar; se implementa la Fiscalía General Penal Militar; se organiza el Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 8 de 2011

Honorable Senador

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente

Comisión Primera de Senado

Ciudad

En atención a la honrosa designación que nos hiciera como ponentes de conformidad con el Acta MD-17 de octubre de 2011, para primer debate del Proyecto de ley 93 de 2011 Senado, *por la cual se establecen requisitos para el desempeño de cargos en la Jurisdicción Penal Militar; se implementa la Fiscalía General Penal Militar; se organiza el Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones;* por su digno conducto nos permitimos poner en consideración de la Comisión Primera de esta honorable Corporación el siguiente informe de ponencia.

El presente proyecto de ley de iniciativa gubernamental fue radicado por el Ministro de Defensa Nacional, doctor Rodrigo Rivera Salazar, el pasado 23 de agosto de 2011, siendo publicado el correspondiente texto y exposición de motivos en la *Gaceta del Congreso* número 616 de 2011.

I. Alcance del Proyecto

La Jurisdicción Penal Militar está concebida como una jurisdicción especial, por ende las personas que entran a desempeñar cargos dentro de ella deben conocer la actividad castrense y contar con la suficiente idoneidad para acceder a los cargos y en lo

posible especializarse para permanecer en ellos, por ello es imperativo que resulte un requisito, la cualificación de su personal en la forma como lo establece la presente iniciativa.

Con la entrada en vigencia del nuevo Código Penal Militar o Ley 1407 de 2010, el Congreso de la República instituyó el sistema penal con tendencia acusatoria para la Justicia Penal Militar acorde con la estructura y el modelo que se estableció previamente para la Justicia Ordinaria en la Ley 906 de 2004, fundamentada en el Acto Legislativo número 03 de 2002.

Con este proyecto se busca ajustar el proceso penal militar a la evolución del derecho procesal predominante a nivel internacional y nacional, bajo los principios rectores que rigen a la administración de justicia y en particular para que los miembros de la Fuerza Pública dentro del marco constitucional, estén cubiertos en sus actividades del servicio por un régimen jurídico especial, tanto sustantivo como procedimental, acorde con la especificidad de la organización y funcionamiento que les es propia y lo diferencia del proceso penal ordinario, pues si bien la Justicia Penal Militar no forma parte de la estructura orgánica de la Rama Judicial, ella administra justicia respecto de aquellos delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio, como lo disponen los artículos 116 y 221 de la Constitución Política.

De acuerdo a los lineamientos que componen sustancial y formalmente la Ley 1407 de 2010, mediante el cual se traza la implementación del sistema penal acusatorio en la jurisdicción penal militar, se hace necesario articular la aplicación efectiva de la norma con la reglamentación e implementación adecuada de los aspectos administrativos, financieros, humanos, logísticos, estructurales y filosóficos que ella impone.

La preexistencia de un Juez Natural que para los eventos que se juzgan en esta jurisdicción correspon-

de a lo señalado por el artículo 16 de la Ley 522 de 1999, derogado por la Ley 1407 de 2010 que adopta el texto de su artículo 13, si bien no contiene variaciones notables en su conformación gramatical, introduce si una variación sustancial en la figura del Juez Natural y en sí mismo respecto a la independencia por su especialidad de la jurisdicción penal militar, al modificar el concepto de hecho punible por el de conducta punible.

El criterio general dentro de las filas militares es la falta de aplicabilidad de la Justicia Penal Militar y por ello el desconocimiento del principio Procedimental del Juez Natural, en virtud a la lucha perdida por el establecimiento de la competencia en cabeza de la Justicia Penal Militar respecto de hechos que vulneran Derechos Humanos; así las cosas, de vital trascendencia resulta la variación que se contenía en la Ley 522 de 1999, pues pasar de la simple configuración típica de un hecho como punible, se establece con mucho mayor fundamento la necesidad de determinar las circunstancias subjetivas probadas con las cuales se pueda establecer que la acción del personal militar fue desaforada o contraria a la ley y que se ha desconocido la función que legítimamente se encuentra en cabeza de las Fuerzas Militares de Colombia, garantizando con ello que la nueva estructura jurisdiccional sea lo suficientemente competente para dilucidar estas circunstancias subjetivas y evitar que actos del servicio sean desnaturalizados para ser conocidos por la Jurisdicción ordinaria bajo la óptica de haberse configurado un hecho punible con la sombra de duda que actualmente se provee a los actos de la fuerza pública; Ejemplo de ello es la investigación de hechos por el presunto delito de homicidio en persona protegida o por las denominadas ejecuciones extrajudiciales que desarrolla la jurisdicción ordinaria, en donde en sí mismo es obvio que la acción para neutralizar a un enemigo pudiera resultar con la muerte de una persona y no por ello constituirse el hecho como una conducta punible ni tomar tal calificativo, pues “El que matare a otro” incurre en un delito, con las consecuencias judiciales que ello implica para el personal militar involucrado en el hecho, cuando en criterio del suscrito es importante mantener inicialmente intacta la presunción de estarse actuando en ejercicio de un deber legítimo, hasta tanto no figure cosa contraria, en donde los órganos de Justicia Penal Militar igualmente tienen el deber y el conocimiento por la experiencia de determinar que ellos se presentaron por circunstancias diferentes a las del servicio, imponiendo las sanciones procedentes.

Es común observar que el personal militar investigado por la justicia ordinaria respecto de un hecho que implica la presunta vulneración a normas básicas del derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos, refiera la falta de técnica por parte del personal de la Fiscalía General de la Nación y sus entidades especializadas para desarrollar un proceso de análisis probatorio, cuando se aplican criterios comunes a delitos cometidos por personal y en hechos de la cotidianidad, a las especiales circunstancias que circundan un evento del servicio, en donde se deben verificar protocolos, entrenamientos o competencias del personal, órdenes tácticas, informes operacionales y demás elementos que son previos a la concreción de un acto del servicio en combate, elementos

que son desconocidos bajo el argumento del ocultamiento de la información y debiendo igualmente señalar que a tal punto de falta de técnica se alude cuando personal militar ha sido objeto de condena fundado el fallador en pruebas indiciarias por no tener elementos de juicio de mayor certeza.

Ha sido de tal necesidad el uso del medio probatorio de los indicios que el consejo de estado en su sección tercera, mediante sentencia de fecha abril 14 de 2011 radicada bajo el numero 20145, ha abonado el camino para que en el caso de las llamadas “ejecuciones extrajudiciales”, dentro de los procesos para determinar la responsabilidad del Estado por la acción de sus agentes, sea viable demostrar la existencia de responsabilidad únicamente con indicios, argumento que ya se venía aplicando para las desapariciones forzadas, ampliándolo en este pronunciamiento a las investigaciones de carácter penal, disciplinario y Administrativo, lo cual deja en desventaja notable dentro del procedimiento judicial a los miembros de la Fuerza Pública que con su sola participación en un acto de servicio ya pueden resultar vinculados a una investigación, que solo con elementos indiciarios determinaría para el personal la posibilidad de una sanción.

Lo señalado anteriormente con efecto de manifestar que de acuerdo a lo planteado en el Proyecto de ley número 93 de 2011, *por la cual se establecen requisitos para el desempeño de cargos en la Jurisdicción Penal Militar; se implementa la Fiscalía General Penal Militar; se organiza el Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones*, la organización planteada para la investigación y juzgamiento de los delitos sometidos a la Justicia Penal Militar, es suficiente para garantizar la independencia de sus funcionarios respecto a la jerarquización propias de las Fuerzas Militares de Colombia y ofrece mayor garantía al personal en la prevalencia del principio de Juez Natural.

1.1. Funciones de Policía Judicial

Se aborda con especial atención el desarrollo de las labores de investigación dentro del ejercicio de la función pública jurisdiccional para los asuntos Penales que involucran personal de las Fuerzas Militares de Colombia, ya que existe incertidumbre en el caso de las Fuerzas Armadas, Ejército, Armada Nacional y Fuerza Aérea, toda vez que pese a la especialidad de su aparato jurisdiccional, de manera clara en la legislación colombiana se definen las autoridades públicas que se encuentran habilitados para ejecutar acciones de policía Judicial, siendo ello una función específica de la Policía Nacional y los servidores públicos del Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación o del Instituto Nacional de Medicina Legal, siendo apenas obvio que bajo ninguna circunstancia ellas pueden ser adelantadas por el personal de la misma fuerza.

Si se analiza el concepto de la función de Policía Judicial se puede inferir que los actos de Policía en este ámbito tienen carácter preparatorio, para abonar a las autoridades judiciales el proceso de investigación en aspectos de formación técnica y científica del material probatorio que requiera el operador judicial para tomar decisiones en derecho; por tanto, para el caso del Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar es de la esencia que el perso-

nal que la integra, indefectiblemente ajeno al cuerpo uniformado por mandato constitucional, tenga una formación concreta en el análisis, valoración y conocimiento especializado del contexto militar para lograr de manera adecuada que las labores de policía Judicial se encuentren acoplados a la vida militar y mas allá, para que logren la formación total bajo este parámetro del criterio judicial adecuado al momento de la toma de decisiones.

Se radica tal inquietud bajo la experiencia misma de los uniformados encartados en algún procedimiento penal bajo la dirección de la justicia ordinaria, para decir que existen serias dificultades en la realización de prácticas probatorias en cabeza del personal de policía Judicial actual debido al poco nivel técnico de estos profesionales para abordar situaciones tácticas de combate y concluir sus actuaciones bajo la óptica general de las técnicas de policía judicial criminal que se aplican a situaciones cotidianas de la población civil.

Por ello es trascendental que la especialidad que se refiere en el artículo 38 para el cuerpo técnico de investigaciones de la Justicia Penal Militar, se dé, al punto de garantizar que el personal habilitado legalmente para ejercitar estas diligencias tenga dedicación exclusiva a estas labores y se encuentre capacitado para analizar las circunstancias que el contexto militar requiere respecto de sus actos de servicio, y no atender únicamente a los criterios de selección definidos por el artículo 33 del proyecto o que dependan finalmente ellas de las orientaciones o direccionamientos del Personal de la Fiscalía General de la Nación de la Policía Nacional.

La redacción del articulado precisamente deja como opcional o de apoyo, la gestión que en la Justicia Penal Militar puedan brindar los organismos que permanentemente ostentan la función de policía Judicial, sin embargo el parágrafo del artículo 34 que reza: "Parágrafo. En los lugares del territorio nacional donde no hubiere miembros de policía judicial estas funciones las ejercerá la Policía Nacional", imprime una deficiencia que finalmente pudiera afectar el adecuado manejo del sistema que se pretende implementar, pues si bien el personal de la Policía Nacional en su generalidad se encuentra debidamente capacitado para resolver este tipo de funciones de policía judicial, las mismas y especiales circunstancias que obligan a la estructuración de un sistema de jurisdicción penal diferenciado de la rama del derecho ordinario, revela la necesidad de tomar con mayor rigorismo la práctica de estas diligencias para el adecuado desarrollo del proceso penal militar, al punto que se debe garantizar la presencia oportuna del personal vinculado al Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar en los lugares que la función lo exija.

1.2. Defensoría Pública

Una de las mayores deficiencias que se han presentado en la Justicia Penal Militar y que a veces requiere de atención en la reforma a la Justicia Penal Militar, es la carencia de un sistema de defensoría Penal Militar que garantice al procesado no solo la aplicación de sus derechos a la defensa, sino que logre establecerse como una verdadera garantía de preservación de los principios básicos del origen de la Justicia Penal Militar, entre ellos la base lógica de presumir que las actuaciones por las que se juzga al

personal han sido derivadas de actos del servicio, hecho que como presunción en derecho admite prueba en contrario que puede desconfigurarse en el trámite procesal, pero que sin embargo debe permanecer intacto, siendo el papel del defensor vital para procurar la vigencia de estos postulados.

Se hace necesario y es una crítica constante por parte del personal uniformado, que las organizaciones de profesionales en derecho que el mismo sistema ha generado para su defensa y que generalmente están a cargo de algún alto oficial en uso de buen retiro, garanticen una asistencia eficiente que procure la defensa efectiva y el fortalecimiento del criterio de que las acciones legítimas del estado a través de su personal deben permanecer saneadas cuando los hechos y las pruebas así lo determinen, a fin de culminar la percepción bajo la cual actualmente se procede tiñendo de duda la actuación del personal militar respecto de la mayoría de sus actuaciones.

El buen desempeño de la asesoría legal igualmente mantiene firme la voluntad y la moral del personal, pues las actuales condiciones de este aspecto han generado 2 percepciones en las filas; El primero de ellos, que los resultados operacionales siempre implican ipso facto la existencia de un proceso penal en su contra que se encuentra desprovisto de acompañamiento al personal que finalmente será objeto de las decisiones judiciales y en segundo lugar, que ejercitar la defensa técnica una vez señalado como autor de una conducta delictiva resulta desbalanceado pues el mayor cúmulo de causal probatorio ha sido recaudado y analizado por el personal de investigadores bajo el criterio mental y legal al que ya han sido determinados por su capacitación, por tanto hacer uso del personal de defensores previstos para el uniformado dentro del sistema, no es de la eficacia que se espera debido a su poca disposición, por lo que se hace necesario asumir los costos de un profesional del derecho que lidere una defensa mucho más contundente, actividad que fuera de tardía resulta sumamente costosa, debilitando la moral de los uniformados que vislumbran su trágico porvenir de encontrarse inmersos en una situación del servicio que operacionalmente se reporte como exitosa.

Como lo ha sostenido la honorable Corte Constitucional mediante, entre otras en Sentencia C-928 del 7 de noviembre de 2007, M.P. doctor Humberto Antonio Sierra Porto y Sentencia C-368 del 26 de mayo de 1999, M.P. doctor Eduardo Cifuentes Muñoz., la facultad para regular todo lo relacionado con la estructura y funcionamiento de la Justicia Penal Militar ha sido reservada al legislador, quien en ese campo goza de un amplio margen de configuración legislativa para definir los comportamientos constitutivos de delito que de acuerdo con su competencia deben ser conocidos por esta jurisdicción especial, los procedimientos especiales que deben regir los juicios, los órganos que la administran y asesoran, su régimen disciplinario y de personal y la fijación de los requisitos y calidades requeridos para el ejercicio de sus cargos.

De tal suerte, se concluye de manera diáfana que corresponde al legislador, dentro del margen de configuración normativa, que introduzca garantías procesales del sistema acusatorio al proceso penal militar, como efectivamente lo hizo con la expedición de la Ley 1407 de 2010, en la que precisamente fija en

el aspecto procesal los criterios para la implementación del Sistema Oral Penal Acusatorio en la jurisdicción especializada, concibiendo la estructura de un sistema procesal acusatorio con la presencia de una Fiscalía General Penal Militar, un Cuerpo Técnico de Investigación para la Justicia Penal Militar y una Defensoría Pública eficaz y de carácter permanente; todos ellos necesarios e imperativos para su funcionamiento.

El paso al sistema acusatorio en la jurisdicción penal militar mantiene un procedimiento de dos instancias, la primera en cabeza del Juez Penal Militar de Conocimiento, el Juez Penal Militar de Control de Garantías, el Juez Penal Militar de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad y la segunda en cabeza del Tribunal Superior Militar, lo que demanda no sólo una estructura jurisdiccional, sino administrativa que estará en cabeza de la Dirección Ejecutiva de Justicia Penal Militar, con la asesoría de un ente como el Consejo Asesor de la Justicia Penal Militar, cuyas funciones quedan claramente establecidas.

Conforme a lo anterior, para implementar este nuevo sistema a las voces de los artículos 623, 624 y 627 de la ley, se requiere reorganizar la estructura administrativa de la Justicia Penal Militar, organizar la Fiscalía General Penal Militar, estructurar el Cuerpo Técnico de Investigación Penal Militar, establecer los requisitos para el desempeño de los cargos y reglamentar el funcionamiento de la jurisdicción especializada, para ajustarla al nuevo sistema.

De conformidad con ello y con lo establecido en los artículos 274 y 363 del nuevo código Ley 1407 de 2010, normas en las que el Congreso de la República se reservó dicha potestad, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Defensa radica esta iniciativa.

II. Contenido Proyecto de ley

La Justicia Penal Militar encuentra su principal justificación en la voluntad del Constituyente a lo largo de la historia de nuestro país, de crearla como una jurisdicción especializada y excepcional que investiga y juzga conductas delictivas cometidas por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación directa con el servicio, así lo ha señalado la Corte Constitucional en Sentencia C-878 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra, y de igual manera así quedo previsto en el artículo 2° Ley 1407 de 2010 que establece que los delitos relacionados con el servicio aquellos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo dentro o fuera del territorio nacional, cuando los mismos se deriven directamente de la función militar o policial que la Constitución, la ley y los reglamentos les ha asignado.

En el mismo sentido, los artículos 116 y 221 de la Constitución Política y como lo dispuso la Corte Constitucional en Sentencia C-676 de 2001 la Justicia Penal Militar constituye una excepción a la regla general de competencia que tiene la jurisdicción ordinaria, indicando que este tratamiento particular que se despliega tanto a nivel sustancial como procedimental, encuentra justificación en el hecho de que las conductas ilícitas sometidas a su consideración están estrechamente vinculadas con el ejercicio de la función; ya que los sujetos activos que incurrir en ellas están subordinados a reglas de comportamiento disímiles a las de la vida civil.

La Corte Constitucional en Sentencia C- 368 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz ha señalado que la Justicia Penal Militar se regula a partir de los citados artículos 116 y 221 de la Carta Política, precisando que si bien no hace parte de la Rama Judicial, administra justicia, lo que permite al Legislador dentro del margen de libertad de configuración legislativa, determinar su estructura y los procedimientos propios para este modelo de justicia.

Es en ejercicio de esas facultades que se hace necesario precisar a través del presente proyecto de ley, el ámbito de aplicación de la ley dispuesto para los miembros de la fuerza pública en servicio activo o en retiro, así como personal civil que desempeñe cargos en la Justicia Penal Militar a lo largo del territorio nacional. La presencia de miembros de la Fuerza Pública y civiles en las fases de investigación, control de garantías y ejecución de penas, permite la composición mixta, como pocas en Latinoamérica, lo que matiza y equilibra el sistema de administración de justicia militar dispuesto en el Libro Tercero de la Ley 1407 de 2010. Salvo lo dispuesto en el artículo 221 de la Constitución Política y artículo 1° de la Ley 1407 de 2010 que prevén que las cortes marciales y tribunales militares estarán integrados exclusivamente por miembros de la fuerza pública en servicio activo o en retiro.

El Título I prevé lo relativo a la administración de Justicia Penal Militar, destacándose un capítulo único que reafirma la vigencia en esta jurisdicción de los principios rectores que inspiran la administración de justicia, dispuestos en la Carta Política, en la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia y en la Ley 1285 de 2009, como caros valores que la caracterizan dentro del modelo de Estado social y democrático de derecho que consagra nuestra Carta Política.

En el entendido que la Justicia Penal Militar se ubica en la Rama Ejecutiva del poder público, se otorga la facultad de nominación de Magistrados del Tribunal Superior Militar, Fiscal General Penal Militar, Fiscales Delegados ante el Tribunal Superior Militar, al Ministro de Defensa Nacional, delegando cuando así lo considere, la facultad de nombramiento y remoción en la Dirección Ejecutiva de Justicia Penal Militar cuando se trate de Juez Penal Militar de Conocimiento, Juez Penal Militar de Control de Garantías y Juez Penal Militar de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad; así como los de Fiscales Delegados ante los Juzgados Penales Militares y demás servidores de la Fiscalía General Penal Militar, caso este en el que se concilian las necesidades planteadas por el Fiscal General Penal Militar.

En el Título II se disponen dos capítulos, el primero relacionado con la integración de la Justicia Penal Militar y el segundo de los órganos jurisdiccionales. En cuanto hace a la integración, y en desarrollo de lo dispuesto en el Título II de la Ley 1407 de 2010, se precisa que la jurisdicción penal militar la componen órganos jurisdiccionales, así como asesores y administrativos, destacándose que en lo jurisdiccional se concibe un modelo mixto al ubicar en la cúspide a la Corte Suprema de Justicia en su Sala de Casación Penal, como organismo de cierre. Como segunda instancia se concibe un cuerpo colegiado en cabeza del Tribunal Superior Militar, el cual tendrá su sede

en Bogotá, D. C., y lo compondrán, tal y como hoy ocurre, doce Magistrados que integran cuatro Salas de decisión, cada una con tres Magistrados.

Uno de los grandes avances de la Ley 1407 de 2010 corresponde a que en adelante el Presidente del Tribunal Superior Militar será un Magistrado de la Corporación, elegido por la Sala Plena. Prevé el Proyecto de ley, en desarrollo del artículo 202 del nuevo Código Penal Militar, que el Comandante General de las Fuerzas Militares, si bien no integra el Tribunal Superior Militar, preside la Sala Plena, únicamente para efectos administrativos y cuando lo requiera la Corporación, razón por la cual se precisa en el párrafo del artículo 6° que el Comandante General de las Fuerzas Militares solo presidirá aquellas salas a las que asista.

En cuanto a la estructura e integración para el desarrollo del sistema acusatorio, se dispone la presencia del Tribunal Superior Militar, de Jueces Penales Militares de Conocimiento, Jueces Penales Militares de Control de Garantías con función única y exclusiva, Jueces Penales Militares de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, así como la Fiscalía General Penal Militar con los Fiscales Delegados.

El adecuado y eficaz ejercicio de la función jurisdiccional no se concibe si no se cuenta con un organismo que dirija el tren administrativo, así como con entes asesores encaminados al diseño de políticas y optimización de la administración de la Justicia Penal Militar, para lo cual se ha dispuesto el Consejo Asesor de la Justicia Penal Militar, la Dirección Ejecutiva de la Justicia Penal Militar, y la Fiscalía General Penal Militar, cuyas funciones se determinan a lo largo del proyecto, tal y como se pasará a explicar.

En la pretensión de optimizar los recursos, se determina la composición básica y mínima de cada despacho judicial, esto es, del Juzgado de Conocimiento, de Control de Garantías y de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, los cuales estarán integrados por un juez titular, un secretario y el personal auxiliar que se le asigne por parte de la Dirección Ejecutiva de Justicia Penal Militar, atendiendo las necesidades del servicio.

Frente al tema de los requisitos para el desempeño de cargos en la Justicia Penal Militar, se respetaron los postulados señalados en el artículo 221 del canon constitucional y los recientes pronunciamientos emanados de la honorable Corte Constitucional en Sentencias C-1176 de 2005 y C-373 de 2011, destacándose que podrán ocupar dichos cargos, como hoy lo estipula la Ley 940 de 2005, tanto el personal de oficiales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en actividad o en retiro, de conformidad con los estatutos de carrera de donde se refieren los oficiales del Cuerpo de Justicia Penal Militar y los servidores civiles, estos últimos solamente en los cargos que no impliquen juzgamiento, es decir fiscalías penales militares en cualquier categoría, jueces penales militares de control de garantías y jueces penales militares de ejecución de penas, de acuerdo con las políticas y criterios de selección que establezca el Consejo Asesor; con lo cual se consigue el equilibrio y la estabilidad necesaria en la administración de esta jurisdicción especial, si se atiende que fue este uno de los aspectos que resaltó la altísima Corporación de control constitucional en la última de la reseñadas

sentencias frente a la demanda de exequibilidad de la citada Ley 940 de 2005, que rige precisamente la temática de requisitos para el desempeño de los aludidos cargos y que fuera declarada exequible.

La Corte subrayó que es indispensable que los funcionarios judiciales, también en lo militar, sean siempre cuidadosamente seleccionados y apropiadamente respetados en sus decisiones, de manera que estas sean tomadas exclusivamente de acuerdo a las pruebas y el derecho, en conciencia y con el único sometimiento a la Constitución y a la ley. Uno de los pasos trascendentales para ello reside en que se rodee de estabilidad a quienes desempeñen funciones en la jurisdicción penal militar, superando la libre remoción y cualquier otra forma directa o indirecta de presión o de influencia, acorde con lo consagrado en el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, respecto de la garantía de un tribunal independiente e imparcial.

Para la Corte, el Congreso no incurrió en una omisión legislativa relativa frente al artículo 221 de la Carta, por la circunstancia de no haber establecido para ser fiscal penal militar y juez de instrucción penal militar, la exigencia de ser oficial en servicio activo o en retiro de las Fuerzas Militares. Este requisito sí se exige para acceder al cargo de Magistrado de Tribunal Superior Militar, al igual que Juez de Primera Instancia Penal Militar, en armonía con los demás requisitos estipulados en la Ley 940 de 2005. A juicio de la Corte, existen razones de fondo que autorizan un trato diferenciado entre algunos cargos de la Jurisdicción Penal Militar, por lo cual no se presenta la ausencia que se pretende derivar del mandato constitucional. Cuando el constituyente se refiere a la conformación obligatoria por miembros de la fuerza pública en servicio activo o en retiro de las "cortes marciales y tribunales militares", es claro que alude a los magistrados y jueces de conocimiento que los conforman y no a otros funcionarios de la jurisdicción penal militar que no ejercen funciones de juzgamiento, esto es, decisorias sobre la responsabilidad penal en el ámbito militar.

Ahora bien, referente al conjunto de requisitos que se exigen para acceder a cada uno de los cargos de la jurisdicción, se pretende además garantizar la debida preparación académica y una ponderada experiencia, asimilando los requisitos que se han establecido en la jurisdicción ordinaria para cargos de equivalente categoría, por lo que se trata de adecuar al máximo estas experiencias en el nuevo estatuto, previendo, claro está, que quienes actualmente fungen como titulares, los cumplan también, cosa que se debe dar por descontada si se tiene en cuenta que estos funcionarios debieron acreditar los requisitos de la actual Ley 940 de 2005, exigencias que se mantienen en la nueva normatividad.

Por lo demás, se determina que cuando los cargos sean desempeñados por oficiales de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro se cumpla con un requisito mínimo en el grado, atendiendo que los procesados en las diferentes instancias pueden llegar a ostentar grados de Coronel o su equivalente en la Armada Nacional, con tal alternativa se propugna

evitar que se conculque el principio de jerarquía estipulado en el artículo 190 del Código Penal Militar.

De igual manera, como es de la esencia en esta clase de funcionarios que administran justicia, se requiere la acreditación del título de abogado en facultades de derecho legalmente reconocidas y tener una especialización en determinadas áreas del derecho, con esto se busca la optimización y competitividad para el cumplimiento de tan delicada labor con profesionales altamente capacitados en áreas afines al derecho penal y constitucional, con conocimiento de la estructura de la Fuerza Pública, de la misión que le incumbe y de las reglas de conducta que la gobiernan.

En cuanto hace referencia a la Fiscalía General Penal Militar, el Título IV de la presente ley, estipula que estará integrada por el Fiscal General Penal Militar, los Fiscales Penales Militares Delegados ante el Tribunal Superior Militar, los Fiscales Delegados y el Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar, entidad que en representación del Estado y de conformidad con lo preceptuado en el artículo 243 de la Ley 1407 de 2010, se encuentra obligada a ejercer la acción penal militar y a realizar la investigación de las conductas que revisten característica de delito de competencia de esta jurisdicción, salvo las excepciones contempladas en la Constitución y en la ley, con acento en la garantía de los derechos fundamentales del inculcado, para la definición de la verdad y la realización efectiva de la justicia, y teniendo presentes los derechos de las víctimas a conocer la verdad sobre lo ocurrido, a acceder a la justicia y a obtener una reparación integral, de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, adoptando las decisiones necesarias para asegurar el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios ocasionados por el delito.

Así mismo, según lo consagrado en la Sentencia C-591 de 2005 proferida por la Corte Constitucional, que se ocupó de analizar también la Justicia Penal Militar, los fines del nuevo procedimiento no son otros que la búsqueda de la verdad material sobre la ocurrencia de unos hechos delictivos, la consecución de la justicia dentro del pleno respeto por la dignidad humana y los derechos fundamentales del procesado, la protección y reparación integral de los perjuicios ocasionados a las víctimas, la adopción de medidas efectivas para la conservación de la prueba, y la posibilidad dentro del marco estricto de la ley, de acudir a mecanismos que flexibilicen la actuación procesal, tales como los preacuerdos y las negociaciones entre la Fiscalía General Penal Militar y el acusado, previstos en el artículo 491 de la Ley 1407 de 2010, cuyas finalidades se orientan a humanizar la actuación procesal y la pena, obtener pronta y cumplida justicia, activar la solución de conflictos sociales que genera el delito, propiciar la reparación integral de los perjuicios ocasionados con el injusto y lograr la participación del imputado en la definición de su caso, buscando con todo ello que sólo una pequeña parte de los procesos lleguen a la etapa de juicio oral, con el fin de no congestionar el Sistema Penal Militar.

En el Capítulo III del ya citado Título IV, se consagra el periodo del Fiscal General Penal Militar, el cual será nombrado por el señor Ministro de Defensa Nacional por cuatro (4) años no prorrogables, de lis-

tas de candidatos que reúnan los requisitos que allí se consagran, entre los cuales se destacan, el de la exigencia de una experiencia mínima de diez (10) años como funcionario de la Justicia Penal Militar, y la posibilidad que dicho cargo sea desempeñado por un Oficial de grado no inferior al de Coronel o Capitán de Navío en servicio activo o en retiro, o por un civil o persona no uniformada que tenga la señalada trayectoria en esta jurisdicción especializada, propendiendo con todo ello que quien acceda a dicha dignidad, sea una persona con la suficiente solidez, capacitación, experiencia y conocimientos en la Justicia Penal Militar, atribuyéndosele el mismo nivel jerárquico de los Magistrados del Tribunal Superior Militar, dada la enorme responsabilidad que amerita el cargo, y una serie de funciones adicionales a las que le fija el Código Penal Militar, entre las que se destacan las de hacer parte del Consejo Nacional de Policía Judicial y Política Criminal, del Consejo Asesor de la Justicia Penal Militar y la de crear comisiones especiales de Fiscales Delegados, cuando la gravedad, importancia o trascendencia pública del hecho lo ameriten.

Por su parte, el Capítulo IV del Título IV, se ocupa de consagrar los requisitos generales y especiales para acceder a los cargos de Fiscal Penal Militar Delegado ante el Tribunal Superior Militar y de los demás Fiscales Delegados ante los Jueces Penales Militares, así como las inhabilidades para ocupar cualquiera de los mismos, prohibiéndose la posibilidad de que puedan ser desempeñados tanto por Oficiales en servicio activo o en retiro, como por personal civil o no uniformado que tenga la experiencia mínima en el ejercicio de cargos como funcionario en la Justicia Penal Militar que en cada caso se indica, quedando además en cabeza de los señores Fiscales ante el Tribunal Superior Militar, las funciones de reemplazar al señor Fiscal General Penal Militar en sus ausencias temporales o absolutas, y en caso de impedimento o recusación.

De otra parte, el Capítulo I del Título V del presente proyecto de ley para la investigación de delitos de conocimiento de la Justicia Penal Militar, se ocupa de la composición y funciones del Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar, así como de los requisitos para acceder a los cargos de Coordinador Nacional, Coordinadores Regionales y del personal técnico y de investigación que lo conforme, siendo el derrotero esencial al reglamentar este organismo que con la implementación del nuevo sistema acusatorio en la Justicia Penal Militar a través de la Ley 1407 de 2010, el investigador criminal debe tener el título de técnico o tecnólogo en criminalística o de policía judicial de instituto académico legalmente reconocido, y una experiencia mínima de un (1) año relacionada con las funciones del cargo, ya que asume un papel de trascendental importancia en la indagación e investigación penal, pues será el responsable de recaudar los elementos materiales probatorios y evidencia física que el fiscal coordinador de la investigación presentará en la audiencia de Corte Marcial, constituyéndose además en el testigo principal para sustentar la acusación.

Dentro de esta nueva dinámica, bajo la dirección, coordinación, control jurídico y verificación técnico-científica de los Fiscales Penales Militares, el Cuer-

po Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar apoyará la investigación, sin perjuicio de que los demás órganos que ejercen de manera permanente y transitoria funciones de policía judicial, deban, cuando ello sea necesario, apoyar las investigaciones de esta especial jurisdicción.

Así las cosas, se concibe un Cuerpo Técnico de Investigación en la Justicia Penal Militar, integrado por investigadores criminales, preferiblemente civiles, que inspirados en los principios rectores y en las garantías procesales, deberán actuar con mesura, perseverancia, prudencia, respeto, responsabilidad, rectitud e integridad en el proceso científico investigativo, quienes además tendrán que desarrollar el sentido común, su habilidad innata e inteligencia para utilizar las técnicas probadas en la investigación, ejercitar la capacidad de análisis y observación para examinar cuidadosa, detallada y minuciosamente el lugar de los hechos o escena del crimen, con el fin de descubrir cómo, dónde y cuándo se cometió el delito, por qué y en qué circunstancias, y además de ello, identificar, fijar, recoger, embalar y rotular los elementos materiales probatorios y evidencia física, establecer nexos y relaciones entre estos y los posibles autores y partícipes del ilícito, procediendo siempre con honestidad, e integridad, libre de inclinaciones o prejuicios, no permitiendo que sus emociones interfieran con sus esfuerzos objetivos para descubrir los hechos, velando además por el derecho que le asiste a la víctima de recibir información clara, precisa y veraz sobre las medidas que garanticen su seguridad, la protección a su intimidad y los requisitos para acceder a la indemnización de los daños sufridos como consecuencia del delito.

De igual manera, quienes en calidad de investigadores criminales integren el Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar que mediante este proyecto de ley se estructura, tendrán que aprovechar al máximo sus capacidades en los procesos de formación que brinde la institución en temas propios de fuerza pública; la actualización permanente en las áreas técnicas, científicas e investigativas para responder eficaz, eficiente y oportunamente a la aplicación de una administración de justicia castrense que observe riguroso respeto a las garantías constitucionales y legales.

De otra parte, el Capítulo II del aludido Título V de este proyecto de ley, se ocupa de la organización administrativa del Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar, compuesto esencialmente por dos niveles: central y desconcentrado, integrado el primero de ellos por la Coordinación Nacional con sus unidades asesora y de enlace; la División de Regulación y control, con sus secciones de control telemático y de análisis criminal, y la Sección de Criminalística, con sus grupos de identificación y de laboratorios forenses; mientras que el nivel desconcentrado estará representado por las coordinaciones Regionales, grupo de análisis criminal, grupo investigativo penal militar, grupo de actos urgentes, Unidad de Policía Judicial y las Unidades básicas de Investigación criminal, pudiéndose en consecuencia enfatizar que el Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar, de la manera en que quedó estructurado, y tal y como se consagra en el artículo 40 del presente Proyecto de ley, podrá cumplir con la

exigencia de ser una dependencia especializada de la Fiscalía General Penal Militar, que tiene por objeto desarrollar la investigación judicial criminalística, criminológica y el manejo de la información orientada a brindar apoyo a la administración de la Justicia Penal Militar en los casos de su exclusiva competencia foral, superándose así la falencia que actualmente tiene en este sentido la Justicia Penal Militar.

En lo atinente a la estructura administrativa, resulta necesario establecer una organización que se encargue de administrar los recursos humanos, financieros, presupuestales, tecnológicos y logísticos dentro de esta jurisdicción.

En la justicia ordinaria dichas funciones son desarrolladas por el Consejo Superior de la Judicatura en virtud al mandato de la Carta Política. La Justicia Penal Militar también administra justicia de donde emerge la necesidad que dicha jurisdicción cuente con un órgano de creación legal para ejercer las funciones necesarias para su funcionamiento, como actualmente lo establece el Decreto 1512 de 2000.

Esa organización administrativa y de control de gestión judicial tendrá su mayor representante en el Consejo Asesor de la Justicia Penal Militar, destinado a la adopción de políticas para el eficaz funcionamiento de la administración de la justicia especializada, integrado por el señor Ministro de la Defensa Nacional, Comandantes de Fuerza, Director General de la Policía Nacional, Director Ejecutivo de la Justicia Penal Militar, Presidente del Tribunal Superior Militar y Fiscal General Penal Militar.

Para la ejecución de los lineamientos del Consejo Asesor se encuentra la Dirección Ejecutiva de la Justicia Penal Militar, dependencia adscrita al Despacho del Ministro de Defensa Nacional, órgano con autonomía administrativa y financiera, que le permitirá cumplir con el propósito de control de gestión de la Justicia Penal Militar, ejecutando el presupuesto, distribuyendo los recursos materiales y administrando el talento humano, con celeridad y eficiencia; pretensiones que se hacen extensivas al apoyo logístico requerido para el funcionamiento de la Fiscalía Penal Militar y el Cuerpo Técnico de Investigación.

Se considera que con la inclusión en esta Ley de la Dirección Ejecutiva de la Justicia Penal Militar, creada mediante Decreto 1512 de 2000, se deben materializar los preceptos de la autonomía financiera y administrativa de la Jurisdicción Penal Militar, respondiendo así con mayor contundencia a los estándares internacionales de administración de justicia.

El Título VII establece la evaluación de los funcionarios de la Justicia Penal Militar, bajo el entendido que el desempeño de los cargos de la Jurisdicción especializada debe medir el cumplimiento de la eficiencia, eficacia, calidad e idoneidad, así como su rendimiento en aras de verificar los resultados de gestión frente a la contundencia, acuciosidad y argumentación que deben tener sus decisiones.

Esta evaluación periódica del desempeño que efectuará el Tribunal Superior Militar, la Fiscalía General Penal Militar, sus delegados ante el Tribunal Superior Militar y la Dirección Ejecutiva de la Justicia Penal Militar, constituye un mecanismo y herramienta útil para medir el buen desempeño de los funcionarios en el ejercicio del cargo, bajo un efectivo

control de la administración de justicia como garantía para el Estado de contar con servidores públicos que posean altas calidades y méritos que conduzcan a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de su función, bajo los parámetros de rendimiento y calidad.

Se pretende entonces acatar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en el sentido que, tomando en consideración el respeto de la autonomía judicial de la jurisdicción militar, la evaluación del desempeño de un funcionario judicial debe ser objetiva, respondiendo a los principios constitucionales que deben caracterizar la independencia en su administración.

Finalmente, en el Título VIII, en el acápite “otras disposiciones”, se crea el Fondo Cuenta de la Justicia Penal Militar en la Unidad Ejecutora de Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional, el cual manejará los recursos por concepto de multas y cauciones que se hagan efectivas en la jurisdicción especializada; los recursos provenientes de los Títulos de Depósito Judicial constituidos en la misma jurisdicción, en los que se declare su prescripción y, el valor reembolsable de las fotocopias que expida, para la adecuación, mantenimiento y adquisición de elementos y equipos de los despachos de la Justicia Penal Militar.

III. Proposición

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la Comisión Primera de Senado, dar primer debate al Proyecto de ley 93 de 2011 Senado, “*por la cual se establecen requisitos para el desempeño de cargos en la Jurisdicción Penal Militar; se implementa la Fiscalía General Penal Militar; se organiza el Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones*”, con el articulado del proyecto original.

Atentamente,

Juan Carlos Vélez Uribe, Coordinador Ponente;
Jesús Ignacio García Valencia, Senador.

* * *

PONENCIA EN PRIMER DEBATE PARA LA RATIFICACIÓN DEL PROTOCOLO ADICIONAL AL TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNASUR SOBRE EL COMPROMISO CON LA DEMOCRACIA, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo adicional al tratado constitutivo de la Unasur sobre compromiso con la democracia suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010.

Bogotá, D. C., noviembre 8 de 2011

Doctor

DIEGO GONZÁLEZ

Secretario General

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

E. S. M.

Ref. Ponencia en primer debate para la ratificación del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre el Compromiso con la Democracia, Proyecto de ley 106 de 2011 Senado.

En virtud de la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado, nos permitimos rendir el **Informe de Po-**

nencia para Primer Debate sobre el Proyecto de ley 106 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo adicional al tratado constitutivo de la Unasur” sobre compromiso con la democracia suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010.

Antecedentes de Unasur

La Unión de Naciones Suramericanas es un organismo regional conformado por doce (12) Estados suramericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, cuyo objetivo es: “construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado”. Su tratado constitutivo se firmó el 23 de mayo de 2008 en Brasil, el cual entró en vigor el 11 de marzo de 2011. De sus Estados Miembros once (11) ya han depositado los respectivos instrumentos de ratificación del Tratado Constitutivo.

En Colombia, el Congreso de la República mediante la Ley 4440 de enero de 2011, aprobó el Tratado Constitutivo de la Unasur. El 25 de agosto del año en curso la Corte Constitucional declaró exequible su Tratado Constitutivo. Es de advertir que está pronta la presentación del instrumento de ratificación ante la Secretaría General de la Unasur.

De conformidad con el Tratado Constitutivo, Unasur busca: “**Construir identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe**”;¹ En dicho Tratado se ratifica que: “**...tanto la integración como la unión suramericana se fundan en los principios rectores de: irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; autodeterminación de los pueblos; solidaridad; cooperación; paz; democracia; participación ciudadana y pluralismo; derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes; reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible**”;² y, adicionalmente, “**... que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros**”;³ Negrita fuera de texto.

En la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unasur celebrada el 1° de octubre de 2010, se adoptó la “**Declaración de Buenos Aires sobre la situación en Ecuador**”, por medio de la cual el Consejo Presidencial condena el intento de Golpe de Estado al Presidente Rafael Correa y se acuerda adoptar una cláusula democrática. Dicha declaración se adopta posteriormente en la Cumbre de Jefes y Jefas de Estado de la Unasur celebrada el 26 de noviembre de 2010, como el “**Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur sobre Compromiso con**

¹ Tratado Constitutivo de Unasur, Preámbulo, párrafo 3.

² Tratado Constitutivo de Unasur, Preámbulo, párrafo 6.

³ Tratado Constitutivo de Unasur, Preámbulo, párrafo 9.

la **Democracia**”, el cual en su preámbulo, ratifica lo ya consignado en el Tratado Constitutivo de la Unasur, en particular, “... *que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos son condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Miembros;*”⁴. Así mismo, reitera que “*la promoción, defensa y protección del orden democrático, del Estado de Derecho y sus instituciones, de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la libertad de opinión y de expresión, como condiciones esenciales e indispensables para el desarrollo de su proceso de integración, y requisito esencial para su participación en la Unasur*”⁵. Negrita fuera de texto.

ARTICULADO DEL TRATADO

El articulado que se expone, busca reforzar la democracia, indicando que su aplicación se dará “*en caso que se presenten amenazas o una ruptura del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos en uno de los Estados parte de Unasur*”⁶. Para su aplicación efectiva, se consignan en los artículos 2° al 6°, los mecanismos y medidas para que el Estado afectado pueda invocar la aplicación del Protocolo.

Con relación a las medidas, el artículo 4° contempla la suspensión para participar en órganos e instancias de la Unasur; el cierre parcial o total de las fronteras, incluyendo limitaciones al comercio; promoción de la suspensión de derechos en otros foros y de acciones unilaterales por terceros Estados.

Dichas medidas, de acuerdo con el artículo 7°, cesarán a partir de la fecha de comunicación del Estado afectado o del acuerdo de los Estados que adoptaron tales medidas, siempre que se haya verificado el restablecimiento del orden democrático.

Los artículos finales 8° y 9°, se refieren a la entrada en vigor del Protocolo. A la fecha, solo Bolivia ha ratificado este instrumento; se requieren otras ocho ratificaciones para que el mismo entre en vigor.

MOTIVACIONES PARA LA RATIFICACIÓN

La integración regional es un mandato consignado en los artículos 9° y 227 de la Constitución Política de Colombia. Al estar el país comprometido con este principio, es consecuente su interés de defender en los mecanismos de integración y concertación regionales a los que pertenece, los valores democráticos y la defensa del orden constitucional tanto en el escenario nacional como internacional.

La aprobación y ratificación de este Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre el Compromiso con la Democracia, significaría por parte de Colombia, tanto un respaldo para las instituciones democráticas nacionales, como una señal del reconocimiento legítimo y la defensa que se daría a la democracia en los Estados Parte de la Unasur.

El espíritu del Protocolo y algunas de las medidas que recomienda para su aplicación, corresponden con las que en otros instrumentos hemisféricos como la Carta Democrática Interamericana se han adoptado, de tal manera que respeta lo que para Colombia son principios esenciales: Democracia Representativa y el principio de no intervención.

La región latinoamericana ha vivido un importante proceso de profundización de su democracia y con la adopción de este instrumento, único en su naturaleza vinculante a nivel latinoamericano, se envía un mensaje claro a nivel global, sobre uno de los pilares que han de sustentar el desarrollo político, económico y social de la región.

La tradición democrática de Colombia sustenta adicionalmente, la vinculación plena a este Protocolo.

Proposición

De acuerdo con las anteriores razones, solicito a los honorables miembro de la Comisión Segunda del Senado, dar primer debate al **Proyecto de ley 106 de 2011 Senado** “*Por medio de la cual se aprueba el “Protocolo adicional al tratado constitutivo de la UNASUR sobre compromiso con la democracia” suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010*”.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,

Presidenta Comisión Segunda
Constitucional Permanente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2011 SENADO Y 129 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza la Emisión de la Estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional.

Doctor

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA

Secretario

Comisión Tercera

Honorable Senado de la República

Respetado señor Secretario

De conformidad a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado y número 129 de 2010 Cámara, “*por medio de la cual se autoriza la Emisión de la Estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional*”.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:

Esta iniciativa legislativa tiene por objeto autorizar a la Asamblea Departamental de Tolima o las Asambleas de los Departamentos donde se establezcan sedes de esta institución de educación superior para que ordenen la emisión de una estampilla cuyos recursos beneficien el desarrollo del Instituto Tolimense de Formación Técnica Profesional ITFIP y le permita a esta entidad la consecución de recursos para mejorar la prestación de su servicio, estando ajustado a los preceptos constitucionales y legales necesarios para su expedición.

⁴ Tratado Constitutivo de Unasur, Preámbulo, Párrafo 9; Protocolo Adicional, Preámbulo, párrafo 1.

⁵ Protocolo Adicional, Preámbulo, párrafo 3.

⁶ Protocolo Adicional; artículo 1°.

**TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY
ANTE LA HONORABLE CÁMARA
DE REPRESENTANTES**

El Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado y número 129 de 2010 Cámara, “por medio de la cual se autoriza la Emisión de la Estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional” y hoy sometido a estudio y aprobación ante la Comisión Tercera del honorable Senado de la República fue radicado por los honorables Representantes: Buenaventura León León, Joaquín Camelo Ramos, Eduardo Crissien Borrero y Hernando Padauí Álvarez en noviembre de 2010.

Surtió su primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y aprobado, con pliego de modificaciones, con ponencia de los honorables Representantes Buenaventura León León, Joaquín Camelo Ramos, Eduardo Crissien Borrero y Hernando Padauí Álvarez.

El pliego de modificaciones se basaba en:

1. Modificar el artículo 1° su justificación fue la siguiente: “El presente artículo establece el objetivo del Proyecto de Ley determinando en forma precisa la autorización para su creación y sin afectar la autonomía fiscal de la autoridad territorial de conformidad con el artículo 338 de la Constitución y tomando en consideración el criterio jurisprudencial (Sentencia 873 de 2002)”.

2. El artículo 6°, ordena que el recaudo de los valores que presenta la estampilla se destinará a los objetos establecidos en el artículo 1° de la Ley. Se justifica de la siguiente forma: “Otorgar la seguridad que los recursos obtenidos por la autorización de la estampilla sean únicamente empleados para los fines plasmados en el presente proyecto”.

Fueron designados como ponentes para segundo debate ante la Cámara los honorables Representantes Buenaventura León León, Joaquín Camelo Ramos, Eduardo Crissien Borrero y Hernando Padauí Álvarez, quienes presentaron ponencia positiva sin modificaciones ante la sesión plenaria del día 13 de septiembre de 2011, quien la aprobó el proyecto de ley con el fin de seguir su curso legal y reglamentario.

Consideración final

Por la importancia que representa para la Universidad Pedagógica Nacional, el poder adquirir los recursos necesarios que financien el “Proyecto de investigación Valmaría”, en busca de incrementar la cobertura y calidad de los programas académicos a nivel de pregrado y postgrado, beneficiando a más de diez mil nuevos alumnos pertenecientes en su gran mayoría a estratos 1, 2 y 3.

Proposición

Con fundamento en las consideraciones expuestas, propongo a la honorable Comisión Tercera del Senado de la República el Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado y número 129 de 2010 Cámara, “por medio de la cual se autoriza la Emisión de la Estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional”, conforme al texto aprobado por la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, el cual presento sin modificaciones.

Atentamente.

Camilo Sánchez Ortega, Aurelio Iragorri Hormaza, Senadores de República, Ponentes.

**TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE
SENADO AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 139 DE 2011 SENADO Y 129 DE 2010
CÁMARA**

por medio de la cual se autoriza la Emisión de la Estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase al Concejo de Bogotá, Distrito Capital, para que expida el acuerdo que ordene la emisión, distribución y recaudo de la contribución parafiscal estampilla “Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional”, cuyo producido se destinará para la construcción de la planta física del Proyecto de Investigación Valmaría, que comprende la sede del Instituto Pedagógico Nacional, escenarios deportivos y culturales, aulas de educación especial, biblioteca, museo pedagógico y demás bienes y elementos, equipos y laboratorios, que requiera la nueva infraestructura de la universidad Pedagógica Nacional.

Artículo 2°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de doscientos cincuenta mil millones de pesos (\$250.000.000.000,00). El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2010.

Artículo 3°. De conformidad con el inciso 2° del artículo 338 de la Constitución Política Autorízase al Concejo Distrital de Bogotá, D. C, para que determine las características, tarifa y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla, que se pagará únicamente por parte de los contratistas de estudios, de estudios de factibilidad, diseños, consultoría, contratos e interventorías de obra pública que se realicen en el territorio de Bogotá Distrito Capital.

Parágrafo. La base gravable de la contribución parafiscal de la estampilla la constituye el valor del acto jurídico que se celebre con la entidad territorial.

Artículo 4°. La obligación de adherir y anular la estampilla “Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional” queda a cargo de los funcionarios del Distrito de Bogotá que intervengan en los diferentes actos y hechos económicos que sean sujetos de gravamen que se autoriza por la presente ley.

Artículo 5°. La presente estampilla no se podrá crear si las existentes en la entidad territorial que se encuentren vigentes exceden el 5% del presupuesto anual de la entidad territorial.

Artículo 6°. El recaudo de los valores que presenta la estampilla se destinará a los objetos establecidos en el artículo 1° de la presente ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley, no podrá exceder el tres por ciento (3%), del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 7°. El control y la fiscalización interna de la contribución parafiscal de la estampilla recaerán sobre la administración distrital, la cual implementará mecanismos de fiscalización para el cálculo y pago correcto de la contribución, sin perjuicio de las sanciones que se hayan previsto.

Artículo 8°. El control y fiscalización externa del recaudo, traslado e inversión de los fondos de la presente contribución parafiscal estarán a cargo de la Contraloría Distrital.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

Camilo Sánchez Ortega, Aurelio Irigorri Hormaza,
Senadores de República, Ponentes.

Bogotá, D. C., 8 de noviembre de 2011

En la fecha se recibió Ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 129 de 2011 Senado, 139 de 2010 Cámara, “*por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional*”.

Rafael Oyola Ordosgoitia,
Secretario General.

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia y Texto Propuesto para Primer Debate, consta de cinco (5) folios.

Rafael Oyola Ordosgoitia,
Secretario General.

* * *

INFORME PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 83 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se establece la letra legible
en contratos y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre 8 de 2011

Honorable Senador

BERNARDO MIGUEL ELÍAS VIDAL

Presidente Comisión Tercera

Honorable Senado de la República

La ciudad

Apreciado doctor:

En cumplimiento del encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera del honorable Senado de la República, rindo Informe de Ponencia para el Primer Debate al Proyecto de ley número 83 de 2011, “*por medio de la cual se establece la letra legible en contratos y se dictan otras disposiciones*”.

La presente iniciativa fue presentada por el honorable Congresista Honorio Galvis A., Senador de la República, en compañía de otros senadores incluyendo, radicada en la Secretaría General del honorable Senado de la República el día 16 de agosto de 2011.

Recibo del expediente del proyecto, como consta en la Secretaría de la Comisión Tercera, se designa como ponente al suscrito para dar primer debate.

Objeto del proyecto de ley

El objeto de esta ley es proteger el derecho de los consumidores, usuarios, tarjetahabientes y en general todo aquel que tiene una relación por medio de contratos de adhesión. La finalidad es abolir los caracteres pequeños en los contratos obligando a que los contratos de tarjeta de crédito y contratos únicos de servicios bancarios para clientes e intermediarios financieros deberán ser redactados con caracteres legibles, en tamaño no menor a 2,5 mm.

Fundamentos Legales y Constitucionales

El presente proyecto de ley, tiene fundamento en la Circular SG número 00575/2009 de la Superintendencia del Paraguay que reza los siguiente “los contratos de tarjeta de crédito y contratos únicos de servicios bancarios, así como cualquier otro documento que conlleve derechos y obligaciones para clientes e intermediarios financieros deberán ser redactados con caracteres legibles, en tamaño no menor a 2,5 mm...”.

dencia del Paraguay que reza los siguiente “los contratos de tarjeta de crédito y contratos únicos de servicios bancarios, así como cualquier otro documento que conlleve derechos y obligaciones para clientes e intermediarios financieros deberán ser redactados con caracteres legibles, en tamaño no menor a 2,5 mm...”.

Análisis del articulado

El proyecto consta de 6 artículos, en los cuales su autor identifica los siguientes asuntos:

- El artículo 1°, establece el ámbito de aplicación.
- El artículo 2°, describe el objeto.
- El artículo 3°, establece la formalidad de los contratos.
- El artículo 4°, ordena la causal de inexistencia de cláusulas.
- El artículo 5°, establece la prohibición de la remisión.
- El artículo 6°, prescribe la vigencia.

Revisión Normativa

La Ley del Consumo, Ley 73 de 1981, por la cual el Estado interviene en la distribución de bienes y servicios para la defensa del consumidor, se reglamentó por medio del Decreto 3466 de 1982, Estatuto del Consumidor en donde se consignan normas relativas a “...las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios...”, la legislación colombiana se ocupó del tema de la claridad y legibilidad de los caracteres impresos a la propaganda, cuando se ofrecieran bienes o servicios potencialmente nocivos a la salud, exigiendo que tales características se indicarán en caracteres perfectamente legibles”.

En el 2009 se expide la Ley 1328, “por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones”, que establece las prácticas que deben ser tenidas en cuenta como mecanismos para la protección de los derechos del consumidor financiero. Transcribo el artículo Sexto, que define las buenas prácticas en relación con los derechos de los consumidores financieros:

“Artículo 6°. *Prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros.* Las siguientes constituyen buenas prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros:

a. Cerciorarse si la entidad con la cual desean contratar o utilizar los productos o servicios se encuentre autorizada y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

b. Informarse sobre los productos o servicios que piensa adquirir o emplear, indagando sobre las condiciones generales de la operación; es decir, los derechos, obligaciones, costos, exclusiones y restricciones aplicables al producto o servicio, exigiendo las explicaciones verbales y escritas necesarias, precisas y suficientes que le posibiliten la toma de decisiones informadas.

c. Observar las instrucciones y recomendaciones que imparta la entidad vigilada sobre el manejo de productos o servicios financieros.

d. Revisar los términos y condiciones del respectivo contrato y sus anexos, así como conservar las copias que se le suministren de dichos documentos.

e. Informarse sobre los órganos y medios de que dispone la entidad para presentar peticiones, solicitudes, quejas o reclamos.

f. Obtener una respuesta oportuna a cada solicitud de producto o servicio.

Parágrafo 1°. El no ejercicio de las prácticas de protección propia por parte de los consumidores financieros no implica la pérdida o desconocimiento de los derechos que le son propios ante las entidades vigiladas y las autoridades competentes. De igual manera, no exime a las entidades vigiladas de las obligaciones especiales consagradas en la presente ley respecto de los consumidores financieros.

Parágrafo 2°. Los consumidores financieros tendrán el deber de suministrar información cierta, suficiente y oportuna a las entidades vigiladas y a las autoridades competentes en los eventos en que estas lo soliciten para el debido cumplimiento de sus deberes y de actualizar los datos que así lo requieran. Del mismo modo, informarán a la Superintendencia Financiera de Colombia y a las demás autoridades competentes sobre las entidades que suministran productos o servicios financieros sin estar legalmente autorizadas para ello”.

La Superintendencia Financiera expidió la Circular Externa número 038 de 2011, ordenando a las entidades del sistema financiero poner a disposición de los consumidores información detallada y, por separado, de cada uno de los productos y servicios que presta a través de sus páginas web y en sus oficinas, antes de la celebración del contrato, durante su ejecución e incluso después de la terminación del mismo, al tiempo que el superintendente financiero calificará públicamente como prácticas abusivas redactar contratos con letras ilegibles y difíciles de leer a simple vista. A pesar que las entidades vigiladas por la Superintendencia tendrán plazo hasta el 1° de enero de 2012 para cumplir con las instrucciones relacionadas con la información que deberán suministrar a los consumidores financieros, en razón de la Circular número 038 de 2011, se hace necesario que este tipo de prácticas sean prohibidas a través de la ley.

Consideraciones del Ponente

Existe actualmente una tendencia a fortalecer los derechos del consumidor especialmente de los abusos del sector financiero. En España, por ejemplo, existe la Ley de Condiciones Generales de la Contratación, por la cual los contratos de adhesión son firmados por el consumidor después de ser informado de las condiciones generales y no tiene remisiones a documentos no entregados, además de considerarse nulas las cláusulas ilegibles, ambiguas, oscuras e incomprensibles.

En México se establecieron como requisitos de validez de los contratos de adhesión que estuvieran escritos en español y que tuvieran caracteres legibles a simple vista.

La República del Salvador cuenta con el Decreto 776 de 2005 que en relación con el tema de contratos de adhesión prescribe:

“Artículo 22. En el caso de los contratos de adhesión y sus anexos, redactados en formularios impresos mediante cualquier procedimiento, deberán ser escritos en términos claros, en idioma castellano, impresos con caracteres legibles a simple vista y en

ningún caso podrán contener remisiones a textos o documentos que no se entregan al consumidor, previa o simultáneamente a la celebración del contrato, salvo que la remisión sea a cualquier ley de la República. De todo contrato y sus anexos deberá entregarse copia al consumidor.

Los formularios estarán a disposición de los consumidores, quienes tendrán derecho a conocerlos antes de suscribirlos, para lo cual los proveedores deberán facilitar su obtención mediante impresos o cualquier otro medio.

La Defensoría del Consumidor podrá proceder al retiro de los formularios cuando se determine, previa audiencia al proveedor, que estos contienen cláusulas abusivas.

Los proveedores de servicios financieros depositarán los formularios en la institución encargada de su fiscalización y vigilancia, la que verificará conjuntamente con la Defensoría del Consumidor, en un plazo no mayor a treinta días contados a partir del respectivo depósito, que cumplen lo correspondiente a derechos del consumidor, haciendo en su caso, dentro de dicho plazo, las observaciones pertinentes. Caso contrario se entenderá que los formularios cumplen con la correspondiente normativa y en consecuencia pueden ser utilizados por los proveedores”.

Colombia está en mora de normatizar los contratos de adhesión, para restaurar el equilibrio de las partes y prohibir las cláusulas abusivas en menoscabo del consumidor. Generalmente en letra ilegible los contratos pro adhesión incluyen la aceptación de la voluntad del consumidor eximiendo la responsabilidad del productor por daños o trasladan responsabilidades al consumidor”.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicito a la Comisión Tercera del honorable Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley 83 de 2011 Senado, “*por medio de la cual se establece la letra legible en contratos y se dictan otras disposiciones*”.

Atentamente,

Camilo Sánchez Ortega,

Ponente.

TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 83 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se establece la letra legible en contratos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley se aplica a toda clase de contrato que se formalice por escrito.

Artículo 2°. *Objeto.* Proteger a usuarios, clientes, empleados, consumidores, ahorradores, tarjetahabientes y todos aquellos que en una relación contractual se constituyan como parte débil.

Artículo 3°. *Formalidad de los contratos.* El tamaño de la letra, caracteres, contraste y demás especificaciones técnicas para los contratos de que trata la presente ley deben corresponder a las formalidades mínimas determinadas por la Imprenta Nacional.

Parágrafo. La imprenta Nacional dentro del mes siguiente a la fecha de vigencia de la presente ley determinará las formalidades mínimas dispuestas por el presente artículo.

Artículo 4°. *Causal de inexistencia de cláusulas.* Es inexistente de pleno derecho la cláusula que sea contraria a lo dispuesto en la presente ley, salvo que sea más favorable para la parte débil.

Artículo 5°. *Prohibición de remisión.* Los contratos a que se refiere la presente ley no pueden contener remisiones o llamados en asteriscos a otros textos o reglamentos no incluidos literalmente en el contrato.

Artículo 6°. *Vigencia:* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Camilo Sánchez Ortega,
Ponente.

Bogotá, D. C., 8 de noviembre de 2011

En la fecha se recibió Ponencia y Texto Propuesto para Primer Debate del Proyecto de ley número 83 de 2011 Senado, *por medio de la cual se establece la letra legible en contratos y se dictan otras disposiciones.*

Rafael Oyola Ordosgoitia,
Secretario General.

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia y Texto Propuesto para Primer Debate, consta de siete (7) folios.

Rafael Oyola Ordosgoitia,
Secretario General.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2011 SENADO

por medio la cual se promueve el desarrollo industrial en Colombia.

Bogotá, D. C., 1° de noviembre de 2011

Senador

BERNARDO MIGUEL ELÍAS VIDAL

Presidente Comisión Tercera Senado

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 089 de 2011 Senado, *por medio la cual se promueve el desarrollo industrial en Colombia.*

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, nos permitimos presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 089 de 2011 Senado**, *por medio la cual se promueve el desarrollo industrial en Colombia*, para lo cual fuimos designados por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

I. Trámite

El presente proyecto de ley es de iniciativa congresional, siendo firmado por los honorables Senadores José Darío Salazar, Efraín Cepeda, Iván Clavijo y Juan Mario Laserna, quienes lo radicaron ante la Secretaría General del Senado de la República el 17 de agosto de 2011. La publicación del proyecto se

efectuó en la *Gaceta del Congreso* número 625 de 2011, siendo enviado a los suscritos ponentes para Informe de Ponencia para Primer Debate mediante oficio fechado el 5 de octubre de 2011.

II. Antecedentes, Objeto y Contenido del Proyecto de ley

Como se mencionó en el acápite expuesto en precedencia, el presente proyecto de ley es de iniciativa congresional y tiene por finalidad implementar una verdadera política industrial en Colombia, en el propósito de avanzar en materia de desarrollo productivo nacional y regional, competitividad, innovación, empleos de calidad, además de atraer inversión extranjera y fomentar aún más las exportaciones.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, en los últimos 20 años, Colombia ha realizado esfuerzos que han resultado, en muchos de los casos, aislados e inconstantes para desarrollar e incidir definitivamente en la innovación, la investigación y el desarrollo tecnológico y, por contera, en una visión a corto, mediano y largo plazo de los aportes de la industria al dinamismo de la economía nacional, a la competitividad de las actividades productivas y al desarrollo nacional en general.

Con la presentación del proyecto de ley en referencia, se espera activar la economía del país, priorizando el desarrollo del conocimiento que genere innovación y tenga aplicación práctica como vehículo del cambio tecnológico y de dinamización de la productividad industrial. Se propiciará, además, el fomento a la cooperación entre empresas, los centros de investigación y la academia, a fin y efecto de aprovechar las complementariedades positivas que existen entre estos, a favor de la potenciación del recurso humano, la cohesión social y la obtención de mayor valor agregado.

De la exposición de motivos pueden extraerse los siguientes capítulos: **(i)** un análisis sobre el crecimiento económico y las estructuras productivas y sus repercusiones sobre políticas de desarrollo; **(ii)** un breve repaso de las experiencias recientes en aplicación de políticas de desarrollo productivo; **(iii)** los puntos de partida para la implementación de políticas industriales en los países en transición hacia el desarrollo; **(iv)** los antecedentes de política industrial en Colombia; **(v)** la institucionalidad y la política industrial; **(vi)** la innovación en la industria colombiana; **(vii)** la necesidad y el propósito de una política industrial en Colombia.

La iniciativa legislativa consta de ocho (8) artículos que, en su orden, tratan de la importancia del desarrollo industrial en Colombia (artículo 1°), la formulación de la política de desarrollo industrial (artículo 2°), promoción de la competitividad en las ramas de la industria (artículo 3°), plan nacional de desarrollo (artículo 4°), planes territoriales de desarrollo (artículo 5°), formulación de una visión estratégica de desarrollo industrial (artículo 6°), formas asociativas de la industria y/o el fomento del desarrollo empresarial (artículo 7°), reservándose el artículo 8° para la vigencia del proyecto en cuanto se promulgue como Ley de la República.

III. Consideraciones frente al Proyecto de ley Contexto general

Desde la arista de la teoría económica pura ha llegado a analizarse la dinámica de la innovación y el

aprendizaje tecnológicos, como fuentes que generan, a su turno, varias interrelaciones entre crecimiento económico y estructuras productivas con amplias repercusiones sobre las políticas de desarrollo. La interrelación que tiene mayor tradición en el pensamiento sobre desarrollo económico, es que distintas ramas productivas generan oportunidades muy diferentes de generación y transmisión del progreso técnico y, por ende, de capacidad para aumentar la productividad de la economía.

Un estudio reciente de la Cepal ha ilustrado varias experiencias de políticas de desarrollo productivo relevantes para los países de la región (Cepal, 2008, Cap. VI, y Devlin y Mogueillansky, 2010). El estudio se refiere a diez economías consideradas exitosas, ya sea porque han logrado convergencia hacia los niveles de desarrollo de los países más industrializados o porque han mantenido altos ingresos con una estructura exportadora basada en recursos naturales. Casi todas ellas son, además, economías pequeñas o medianas. Tres de ellas son economías asiáticas de rápido desarrollo (República de Corea, Malasia y Singapur), tres países de la periferia europea que han logrado alcanzar niveles de desarrollo más elevados (República Checa, España e Irlanda) y tres economías desarrolladas intensivas en recursos naturales (Australia, Finlandia, Nueva Zelandia y Suecia).

Todas estas economías han contado con políticas proactivas de desarrollo productivo de mediano o largo plazo, con un énfasis en integración con la economía mundial, aunque en casi todos los casos después de seguir estrategias de sustitución de importaciones y, en algunas (República de Corea y Finlandia), incluso rechazo a la inversión extranjera directa. Salvo en Australia y Nueva Zelandia, el eje de las políti-

cas ha sido avanzar hacia líneas de producción con mayor contenido tecnológico. Las políticas han mezclado incentivos horizontales y selectivos. Aquellas que se han hecho en el marco de procesos formales de planificación, han contado, además, con la garantía de recursos plurianuales. Todas han contado con formas de integración con instancias subnacionales, pero los modelos difieren entre países.

La economía colombiana viene atravesando una relativa desindustrialización desde la década de los ochenta, que se ha profundizado aún más en medio del proceso de apertura económica. Contrario a lo acontecido en otros países latinoamericanos y en muchas de las economías asiáticas en los que la industria se vio fortalecida antes de entrar a una fase de tercerización de la economía, en Colombia está sucediendo todo lo opuesto, con el imperativo de que buena parte del sector servicios es aún de carácter informal o son servicios de carácter muy precario que ofrecen condiciones de vida inferiores a las de los trabajadores fabriles. La profundización de este fenómeno va en contrasentido con los objetivos planteados en el nuevo modelo, que buscaba, entre otros propósitos, favorecer el desarrollo productivo vía mayores niveles de competitividad y el consecuente impulso de las actividades exportadoras para aprovechar la apertura de nuevos mercados.

La agricultura, que en términos generales ha sido el sector más vulnerable a la liberalización de la economía y, en particular, a la sobrevaluación cambiaria, continuó su decaimiento: su participación en el PIB descendió a un 20.6% promedio para el período; el sector minero, impulsado por el auge del sector petróleo, conservó la participación que traía dentro del PIB, 4.2%.

Periodo	Explicación Modelo
ANTES DE LA POSGUERRA	- Modelo implícito de sustitución de importaciones que no respondía a una concepción teórica específica pero que sí añadía ingredientes a lo que posteriormente se convertiría –a partir del período de la posguerra– en una estrategia de desarrollo económico: la sustitución de importaciones como motor del crecimiento y desarrollo doméstico de la economía.
PERIODO AGROEXPORTADOR Y PRIMEROS ELEMENTOS DE LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (1910-1943)	<ul style="list-style-type: none"> - Crecimiento económico acelerado debido al auge en las exportaciones de café (que en volumen crecieron un 60%, mejorando los términos de intercambio del país) y por la dinámica de la inversión, que alcanzó un 25% del PIB gracias a la creación de varias industrias. - Capacidad importadora de maquinaria y equipo que a su vez impulsaba el desarrollo de actividades productivas internas. - Construcción del sistema de transporte por carretera y ferroviario, que constituiría un impulso al surgimiento de nuevas industrias. - Tras la crisis de 1929, se generó el deterioro de los términos de intercambio como consecuencia de la caída de los precios de los productos transables y la reducción de la demanda de materias primas, así como de la oferta de productos industriales por parte de las economías desarrolladas. - De 1932-1937, uso más intensivo de la capacidad instalada, ampliación, construcción y mejoramiento de la infraestructura que favorecieron la disponibilidad de insumos básicos – materias primas, insumos agrícolas, etcétera–, creando ciertas ventajas competitivas y haciendo más rentable el proceso de industrialización. - De 1939-1943, la economía colombiana se deterioró: se redujeron los términos de intercambio y de las importaciones de materias primas, debido a las restricciones cambiarias y a la situación propia de la guerra.

Periodo	Explicación Modelo
PERIODO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (1945-1965)	<ul style="list-style-type: none"> - Proceso de desarrollo industrial, basado en la creación de una industria liviana. - El modelo se acompañó de una política definida de control a las importaciones, con un propósito industrialista, y de la aplicación de una serie de políticas de carácter sectorial que permitieron un acelerado y dinámico crecimiento del sector manufacturero. - Restricción de tipo arancelario y de carácter cuantitativo, como la adopción de licencias previas y cuotas de importación. ¿Los ingresos cafeteros proporcionaron divisas que permitieron impulsar la sustitución de importaciones en bienes de consumo e intermedios como alimentos, bebidas, tabaco, vestuario, calzado, muebles, imprentas y cueros; textiles, caucho y minerales no metálicos, entre otros. - El desarrollo de la base industrial se acompañó de políticas proteccionistas, de una política activa de financiamiento por parte del Estado y de una constante afluencia de capitales externos. - La política proteccionista desestimuló la orientación exportadora de la producción nacional, fenómeno que se conoció como el <i>sesgo antiexportador</i>. - Las industrias no tradicionales –bienes de consumo duradero, bienes intermedios y de capital– posibilitaron el crecimiento industrial en los primeros años de la década del sesenta. - Orientación exportadora colombiana marginal y la demanda del mercado doméstico absorbía la casi totalidad de la producción industrial del país.
MODELO DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES (1965-1985)	<ul style="list-style-type: none"> - Combinación del modelo de sustitución de importaciones, profundizando el desarrollo de actividades industriales aun incipientes, con la promoción de sectores potencialmente exportadores. - Fue adoptado un sistema cambiario de devaluación <i>gota a gota</i>, se profundizaron y reforzaron incentivos de promoción a las exportaciones como el Certificado de Abono Tributario (CAT), los sistemas especiales de importación-exportación Plan Vallejo, y se creó el Fondo de Promoción a las Exportaciones (Proexpo). - 1967-1974: la industria manufacturera presentó las mayores tasas de crecimiento registradas en los últimos treinta años (7.0% anual en promedio), impulsando a su vez el crecimiento agregado de la economía, el cual evidenció tasas superiores al 6% anual.
PERIODO DE REESTRUCTURACIÓN INDUSTRIAL (1985-1990)	<ul style="list-style-type: none"> - Diversificación y consolidación de la industria manufacturera, ampliando la base exportable con respecto a periodos anteriores. - Como resultado de la devaluación, los incentivos a las exportaciones y la bonanza de la economía mundial, las exportaciones manufactureras crecieron considerablemente. - La industria presentó un deterioro considerable que se debió tanto a factores internos como externos. Entre los internos, el manejo de la política macroeconómica y el síndrome de la <i>enfermedad holandesa</i> (Chica, 1994). Entre los externos, los <i>shocks</i> petroleros y las crisis de los años 70 y principios de los 80, así como la bonanza cafetera y los ciclos de los flujos de capitales externos, sujetos a la influencia de las exportaciones ilegales desde finales de los años 70. - La década del 80 se caracterizó por el desequilibrio de las finanzas públicas (financiadas con crédito externo en el marco de la estrategia adoptada por la administración Turbay), por los rezagos cambiarios relacionados con la bonanza cafetera de 1978 y por una caída en los términos de intercambio del país que deterioraron el crecimiento de la actividad real de la economía. - Las políticas de estabilización adoptadas a partir de 1984 favorecieron la recuperación de la actividad económica y de la industria en particular. Reducción del gasto público que venía generando presiones inflacionarias (el déficit fiscal pasó a menos de uno por ciento del PIB), una devaluación real del peso en la búsqueda de una tasa de cambio real competitiva, el perfeccionamiento de algunos de los instrumentos de promoción de las exportaciones y el debilitamiento paulatino y parcial de ciertos mecanismos de protección como las licencias previas, particularmente entre 1985 y 1986.

Periodo	Explicación Modelo
	<ul style="list-style-type: none"> - La protección arancelaria y las restricciones a las importaciones se mantuvieron desde 1987 hasta 1989, pero no como un retorno a la estrategia del modelo de sustitución de importaciones, sino en respuesta a la crisis latinoamericana y para proporcionar un ambiente macroeconómico favorable a la recuperación en un contexto de ajuste de carácter ortodoxo. - El desempeño exportador en este período fue favorable, pero estuvo sustentado sobre la base de una devaluación real de la tasa de cambio y no sobre un incremento significativo de la competitividad productiva y de la diversificación de la base exportable. Se destacó por el contrario la dinámica de exportaciones tradicionales como petróleo, carbón, níquel y oro.
PERÍODO DE APERTURA ECONÓMICA (1990-2010)	<ul style="list-style-type: none"> - En año y medio (de febrero de 1990 a agosto de 1991) se eliminaron prácticamente todas las restricciones cuantitativas, como la licencia previa, y se redujo el arancel en dos terceras partes. - Se pusieron en marcha nuevos acuerdos de integración comercial que contribuían a reducir la protección efectiva de la economía doméstica; se inició un proceso de privatización de servicios y empresas estatales; se permitió un acceso directo e igualitario para la inversión extranjera; se flexibilizó la actividad financiera y se inició un programa de reforma al mercado de trabajo. - Las importaciones se incrementaron a tasas superiores a las esperadas (especialmente en 1992 y 1993), mientras que el crecimiento de las exportaciones fue marginal. Los cambios sustanciales en los patrones de consumo, la excesiva disponibilidad crediticia (producto de la liberación de la cuenta de capitales y la laxa política monetaria), las bajas tasas de interés, las amnistías tributaria y cambiaria, sin controles al lavado de dólares y al enriquecimiento, promovieron el auge de la construcción y un incremento sustancial del crédito para consumo a la vez que permitieron el ingreso de dólares del narcotráfico. De esta forma se generó un espectacular crecimiento de la demanda doméstica, una aceleración del producto y un sustancial aumento de las importaciones, con un permanente deterioro de los balances externo y fiscal. - Mayor atención en áreas como la promoción de proyectos industriales, haciendo uso extensivo de instrumentos específicos (adaptación tecnológica, calificación de recursos humanos, provisión de financiamiento industrial, apoyo a programas de iniciativa empresarial). En esta fase de apertura económica se contempló una estrategia de <i>modernización y reconversión industrial</i> con el objetivo de lograr una mayor competitividad y motivar al sector manufacturero para que buscara una mejor inserción en el comercio internacional. - Ya desde finales de 1995 y durante 1996, la actividad económica entró en un ciclo de estancamiento motivado, en buena medida, por una revaluación real del peso, unas elevadas tasas de interés, el fin del ciclo de auge de la construcción, un incremento importante de los niveles de contrabando y un clima político desfavorable.

Un breve diagnóstico nos dará cuenta de la situación del sector industrial en el país. La industria colombiana se compone aproximadamente de 63 subsectores industriales, los cuales representan más del 12.35% de la producción industrial en el PIB en el 2009. En su conjunto, los subsectores agrupan a más de 7.610 empresas.

Participación de la producción industrial manufacturera del PIB oferta total

Periodo	Industrias manufactureras	Producto Interno Bruto	Producción Industrial como % del PIB	
2000	Anual	38.664	284.761	13,58
2001	Anual	39.790	289.539	13,74
2002	Anual	40.641	296.789	13,69
2003	Anual	42.631	308.418	13,82
2004	Anual	46.019	324.866	14,17
2005	Anual	48.082	340.156	14,14

Periodo	Industrias manufactureras	Producto Interno Bruto	Producción Industrial como % del PIB	
2006	Anual	51.353	362.938	14,15
2007	Anual	55.051	387.983	14,19
2008	Anual	52.722	398.577	13,23
2009	Anual	49.618	401.807	12,35

Fuente: DANE, PIB Oferta cuentas trimestrales 2009

Según el DANE, esta es la participación de la Producción industrial Manufacturera entre 2000 y 2009, en la que se distingue un peso de la producción industrial manufacturera entre un rango del 12.35% y 14.19% para una senda de 10 años. Llama la atención la reducción considerable desde el 2007 en el peso de la producción manufacturera sobre el PIB Oferta total.

Resulta claro, entonces, que la adopción de medidas tendientes a la evolución industrial hacia un mo-

delo basado en el conocimiento, la innovación y los productos con alto contenido tecnológico y de valor agregado nacional son la vía para que efectivamente se logre la inclusión de la producción nacional en el mercado global, de forma competitiva y que represente crecimiento y mejores condiciones internas para un país.

Atendiendo a los hechos expuestos, para fortalecer la industria nacional, promover la inversión, la innovación y la exportación de productos colombianos y crear una estructura industrial que se complemente y fortalezca con el potencial en recursos naturales del país, es necesario promover una agenda de industrialización dentro de la política pública del país tal como lo hicieron varias economías emergentes en los últimos 20 años. Expresando y compartiendo la preocupación por el presente y futuro de los sectores industriales nacionales, procurando potenciar la competitividad a escala internacional de los sectores con mayores posibilidades de generar niveles superiores de riqueza, mejores líneas de producción de bienes y servicios de alto contenido tecnológico y cadenas de valor agregado, la definición de una política positiva para el desarrollo industrial intenta entre otros, resolver los retos de la competitividad nacional, buscar el pleno empleo y el desarrollo a largo plazo.

Para apalancar los esfuerzos del presente gobierno, en la consecución de más empleo, menos pobreza y más seguridad, en una visión de largo plazo de crecimiento, la industria tiene un importante rol a jugar con el potencial de convertir a Colombia en una potencia de tamaño medio-regional con gran capacidad exportadora de una variada gama de productos que van desde la agroindustria, hasta manufacturas livianas y otros productos más sofisticados, teniendo en cuenta el ejemplo de otros países con alto desempeño económico y productivo durante las últimas dos décadas. La industria nacional es sin duda un agente transversal, necesario y dispuesto para asegurar el éxito de tales pilares de desarrollo.

Con el fin de incluir en la agenda pública, la necesidad de consolidar una visión avanzada de política industrial como política de Estado que aproveche nuestra tradición manufacturera y responda a los desafíos del desarrollo de Colombia y a la generación de empleos de calidad, teniendo en cuenta las condiciones del contexto global, queremos atraer el debate legislativo a estos temas, realizando su importancia y poniendo de presente una realidad, en la que tenemos que intervenir para cambiar el curso actual y redireccionarnos hacia un modelo de economía con una mayor balance entre el mercado interno y el internacional procurando que las exportaciones no tradicionales de productos con valor agregado y alto nivel tecnológico, mantengan un ritmo de crecimiento ascendente y no se vean amenazadas por la afortunada bonanza mineroenergética y de los *commodities*.

La situación actual es una ocasión propicia para trabajar en el propósito de lograr unas reglas de juego claras y predecibles que generen atractivos para la inversión extranjera y la de nuestros propios empresarios, en desarrollar empresas no solo relaciona-

das con la explotación de la minería y de nuestros recursos naturales, sino especialmente orientadas a generar valor agregado a partir de los productos energéticos, como de nuestro proyectado aumento en el cultivo de alimentos y su procesamiento a través de la agroindustria; así como del desarrollo de industrias conexas con los distintos servicios de exploración y explotación minero-energética, servicios financieros, médicos y de infraestructura que en la actualidad presentan unas condiciones tan atractivas.

Es decir, si queremos lograr verdadero desarrollo que conduzca a la generación de riqueza, exportaciones, empleos y bienestar gracias a la construcción de ventajas competitivas, Colombia debe potenciar a las Ramas ya existentes de la industria, impulsar industrias nuevas y procurar el establecimiento de más empresas pequeñas medianas y grandes que conlleven el desarrollo nacional. Es esa la Política Industrial de Nueva Generación que a juicio del Partido Conservador, se convierte hoy en una prioridad.

Antecedentes jurídicos

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 9, 226 y 227, establece la obligación del Estado colombiano de “*promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas en aras de impulsar el fortalecimiento de los procesos supranacionales de integración sobre bases de equidad, reciprocidad, igualdad y conveniencia nacional*”¹.

De igual forma, el artículo 65 del Ordenamiento Superior señala el deber del Estado de promover la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materia primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

A su vez, el artículo 333 *ejusdem* señala el deber del Estado en cuanto a la promoción, fortalecimiento y estímulo del desarrollo empresarial, y el artículo 334 del mismo ordenamiento faculta la intervención del Estado, por mandato de ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Finalmente, el artículo 339 menciona el plan nacional de desarrollo, cuya parte general estará compuesta por los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que habrá de adoptar el gobierno.

De otro lado, la Ley 963 de 2005 “por la cual se instaura una ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia”, busca promover inversiones nuevas y ampliar las existentes en el territorio nacional. Dicho en otras palabras: la confianza y la claridad suficientes en las reglas de juego para que los inversionistas aporten capitales destinados

¹ Sentencia C-644 de 2004, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

a fomentar el desarrollo económico requerido por el país.

Los objetivos perseguidos por el Gobierno Nacional mediante esta ley fueron: i) estimular nuevas formas de inversión, ii) atender a una necesidad apremiante para los inversionistas, y iii) equilibrar los intereses de los inversionistas y el interés general².

Así mismo, la Ley 1253 de 2008 “*por la cual se regula la productividad y competitividad y se dictan otras disposiciones*”, en sus artículos 1º, 2º y 3º, pone de presente la necesidad de que el Estado sea el que implante mecanismos para el correcto funcionamiento de las políticas y programas que tengan impacto en la productividad y competitividad. Tales artículos son del siguiente tenor:

“*Artículo 1º. Importancia de la productividad y competitividad. El desarrollo científico y tecnológico de un país permiten una mayor capacidad competitiva, lo que a su vez facilita la incorporación de Colombia en la economía global y el mejor desempeño exportador, lo que es un requisito esencial para el desarrollo económico del país y de sus regiones y facilita el mejoramiento del nivel de vida de la población.*”

El Estado otorgará especial atención al desarrollo de una estrategia de largo plazo en este campo y las diferentes Ramas del Poder Público tendrán presente el impacto de sus decisiones en el fortalecimiento de dicha estrategia.

Artículo 2º. Formulación de la política nacional para la productividad y competitividad. El Gobierno Nacional velará porque la formulación y ejecución de políticas y programas que tengan impacto en la productividad y competitividad se desarrolle mediante la adecuada coordinación de las entidades del sector privado, la academia y el sector público y definirá indicadores que midan su evolución a nivel nacional y regional.

Artículo 3º. Plan Nacional de Desarrollo. El Gobierno y el Congreso velarán porque la formulación de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo se encuentre alineada con los objetivos estratégicos de la competitividad internacional de Colombia, teniendo en cuenta, entre otros, los indicadores del Foro Económico Mundial.

Al inicio y al final de cada Administración, el Conpes presentará un informe sobre la competitividad internacional de Colombia en los factores transversales, regionales y sectoriales.

En la parte general del Plan Nacional de Desarrollo se señalarán los objetivos, metas, prioridades, políticas y estrategias dirigidas a lograr el aumento de la productividad y mejoramiento de la competitividad en los términos de la presente ley. Asimismo, incluirá medidas tendientes a reducir la brecha entre las diferentes regiones de Colombia y otorgará prioridad al desarrollo de la infraestructura que conecte al país entre sí y con los mercados internacionales”.

La Ley 1286 de 2009, “*por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones*”, en su artículo 3º, señala los propósitos por los cuales deben desarrollarse en Colombia ciertas políticas para incrementar el desarrollo y productividad industrial.

Artículo 3º. Bases para la consolidación de una política de Estado en ciencia, tecnología e innovación. Además de las acciones previstas en el artículo 2º de la Ley 29 de 1990 y la Ley 115 de 1994, las políticas públicas en materia de estímulo y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, estarán orientadas por los siguientes propósitos:

1. Incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad del país para dar valor agregado a los productos y servicios de origen nacional y elevar el bienestar de la población en todas sus dimensiones.

2. Incorporar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación a los procesos productivos, para incrementar la productividad y la competitividad que requiere el aparato productivo nacional.

3. Establecer los mecanismos para promover la transformación y modernización del aparato productivo nacional, estimulando la reconversión industrial, basada en la creación de empresas con alto contenido tecnológico y dando prioridad a la oferta nacional de innovación.

4. Integrar esfuerzos de los diversos sectores y actores para impulsar áreas de conocimiento estratégicas para el desarrollo del país.

5. Fortalecer la capacidad del país para actuar de manera integral en el ámbito internacional en aspectos relativos a la ciencia, la tecnología y la innovación.

6. Promover la calidad de la educación formal y no formal, particularmente en la educación media, técnica y superior para estimular la participación y desarrollo de las nuevas generaciones de investigadores, emprendedores, desarrolladores tecnológicos e innovadores.

7. Promover el desarrollo de estrategias regionales para el impulso de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, aprovechando las potencialidades en materia de recursos naturales, lo que reciban por su explotación, el talento humano y la biodiversidad, para alcanzar una mayor equidad entre las regiones del país en competitividad y productividad.

Impacto y necesidad del proyecto

Vale la pena subrayar que la desindustrialización es una constante mundial, particularmente en el caso de los países de América Latina, que se aceleró durante la década de los noventa con el proceso de apertura económica, en especial después del establecimiento del Consenso de Washington. Ello ha generado alarma y preocupación tan solo en algunos círculos influyentes, sin que se haya avanzado en el diagnóstico de las soluciones.

² Consultar las Sentencias C-242 de 2006, M. P. Clara Inés Vargas Hernández y C-320 de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Tan sólo ahora se ha venido a reconocer que la industria, y en menor grado la agricultura, son las actividades de mayor potencial de productividad absoluta, que es la que cuenta en la realidad y genera aumentos y posibilidades de una mayor demanda agregada. Así lo confirma la información comparada para varias economías mundiales³. No es casual que los BRICS (Brasil, Rusia, India y China), las naciones de mayor proyección de progreso, irrumpen lideradas por pujantes empresas manufactureras.

El debate sobre el papel de la industria manufacturera en el desarrollo de la economía colombiana se mantiene vigente y tiene aún bastante incidencia en el accionar y despliegue de las decisiones de política que, eventualmente, determinarán la forma de lograr mayores niveles de competitividad y productividad a nivel mundial.

Pensar en una política para el desarrollo industrial colombiano basada además en la innovación, nos da el visible potencial de que estaría ella misma inmersa en una constante evolución y cambio. Dicha política generaría suficientes herramientas para dinamizar la industria colombiana, además porque su adecuado diseño, estructura y edificación, puede influenciar decididamente la ampliación en la producción de manufacturas en el país, al igual que potenciaría el cumplimiento de las metas establecidas a través de las políticas comerciales, de empleo, de ciencia y tecnología, fiscal y tributaria, todas las cuales están íntimamente relacionadas con los impactos positivos que pueden jalonar la productividad, la competitividad y un mayor desarrollo en el país.

El desempeño reciente de la economía colombiana muestra que se encuentra frente a un escenario ideal para desarrollarse. Los niveles crecientes de confianza inversionista, el auge minero-energético y la disponibilidad abundante de recursos naturales, permiten vislumbrar con optimismo el futuro de Colombia, siempre y cuando el país decida de manera inteligente hacia dónde y cómo dirigir sus próximos esfuerzos. Si sabe hacer uso de sus fortalezas, y si entiende que a pesar de sus debilidades, como la carencia de infraestructura, el bajo desarrollo rural y el déficit de vivienda, se esconde una gran oportunidad para dinamizar la economía y generar empleos, en un horizonte de tiempo no muy lejano se podrá hablar de mejores épocas.

En esa dirección, deviene indispensable diseñar las políticas que permitan quebrar la tendencia de desindustrialización del país, pues la caída en la participación de la industria en el PIB en los últimos 10

³ En el libro de *Transformación productiva y equidad, después de la crisis*, preparado por Eduardo Sarmiento, se muestra que las economías con mayor participación industrial en el PIB tienden a crecer a tasas más altas. Sarmiento propone para lograr llegar a dichos niveles en el desarrollo industrial: i) políticas fiscales y monetarias, combinadas y expansivas; ii) la intervención del tipo de cambio; y iii) políticas selectivas de aranceles y subsidios, para enfrentar situaciones recesivas, apoyando el desarrollo industrial. Todo esto haciéndose con el objetivo de buscar el apoyo a las industrias que son potencialmente exportadoras y además, a aquellas que cuentan con proyección en el mercado interno para conseguir un entorno más competitivo a nivel local.

años, del 21 al 14%, y la disminución de empleos industriales del 24 al 13%, va en contravía con las necesidades de empleo, bienestar, exportaciones, desarrollo y seguridad de los colombianos.

Es imperioso que la economía en Colombia se encamine hacia actividades con mayor contenido tecnológico para una transformación productiva, dinámica que involucre el fomento a la innovación como elemento del éxito o fracaso de las políticas. Para ello, sin embargo, se requiere planeación, articulación de políticas macro y microeconómicas y una gran coordinación interinstitucional.

Por lo pronto, la visión sistémica de un desarrollo industrial apalancado en la innovación demanda un complemento necesario de (i) infraestructura que acerque a las regiones, el centro y los puertos del país; (ii) educación de calidad con énfasis en la formación de ingenieros; (iii) investigación científica y tecnológica; (iv) visión de cadenas enteras de producción que tengan como núcleo los recursos naturales y la riqueza minero-energética del país, así como el potencial alimenticio y de biodiversidad; (v) mecanismos de apropiación y transmisión del conocimiento y la tecnología adquiridos, procurando que sus beneficios lleguen a las regiones más apartadas y estimulen la mayor productividad privada y pública; (vi) buscar de manera permanente el balance responsable entre la mayor actividad productiva y el desarrollo sostenible de Colombia, pues los logros del presente no pueden condenar al sacrificio a las nuevas generaciones, y (vii) financiación para la inversión y el desarrollo.

No sobra destacar, sin embargo, que el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 incorpora los elementos cardinales para materializar tal cometido, al que deben sumarse instrumentos adicionales para convertir a Colombia en una potencia industrial de tamaño medio en la región, si se quiere que la economía logre el mayor bienestar de una sociedad y una distribución más equitativa de las oportunidades y del ingreso para alcanzar la seguridad humana integral, la convivencia pacífica y un orden más justo.

Por lo anterior, es indispensable establecer un marco normativo que logre la articulación y aplicación de políticas que estimulen y fortalezcan la industria nacional, al paso que visibilicen e identifiquen la temática como motor de productividad, competitividad, exportaciones y empleos. Su manifestación explícita permitirá, además, como política de Estado, y no de gobierno, fundar una visión a largo plazo que contribuya no solamente a jalonar el crecimiento económico del país y a promover el emprendimiento industrial, sino también a brindar reglas de juego claras y estables a los agentes económicos, con objetivos concretos y medibles.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Proponemos adicionar y modificar el proyecto, por las razones que a continuación se expresan:

Es de resaltar que el potencial de los países en vía de desarrollo para promover el progreso a través de incrementos de productividad multifactorial en sus mercados, depende, en buena parte, de su capacidad para aprender, absorber y transmitir los conocimientos

tos a todo el aparato productivo nacional, al igual que del aprovechamiento que haga en la difusión de nuevas tecnologías e innovación. Varios elementos son claves al momento de identificar los escenarios positivos de la industria colombiana, en el intento de configurar nuevos marcos formales de planificación estratégica en el desarrollo de la economía nacional:

1. Un ambiente macroeconómico y fiscal estable que permita un equilibrio financiero y procure un superávit fiscal y del sector externo. De suerte que se le facilitaría a la autoridad monetaria, crediticia y cambiaria, acudir a medidas que garanticen al mercado colombiano la estabilidad requerida, para mantener una interacción positiva con la economía global.

2. Un entorno económico y empresarial claro, transparente y estable que fomente la confianza de los agentes económicos para invertir y desarrollar el mercado interno.

3. Mecanismos técnicos y transparentes que fomenten la creación de encadenamientos definiendo sectores estratégicos según las ventajas comparativas nacionales y sus capacidades de competir, crecer, exportar, generar y transmitir el cambio técnico.

4. Políticas orientadas a la formación abundante y especializada del capital humano con el fin de transitar hacia actividades con uso intensivo de conocimiento.

5. Desarrollo de un entorno propicio a la innovación, tanto en el apoyo a la investigación y el desarrollo técnico-científico, como en el fortalecimiento de instituciones que verifiquen mediante indicadores estrictos, los objetivos a alcanzar a nivel de cadenas productivas, desarrollo regional y social, y que estén en capacidad de medir los resultados alcanzados.

6. Promover una cultura nacional de emprendimiento y desarrollo empresarial que facilite la conformación y expansión de nuevas empresas, y el desarrollo competitivo de las mipymes como pilares de la industria manufacturera.

7. Mecanismos institucionales de coordinación y articulación entre los diversos agentes involucrados (gobierno, empresas, universidades, organizaciones de participación ciudadana) que contribuyan a la formulación de estrategias, acuerdos y proyectos para diversificar la producción de bienes y servicios y de sus exportaciones, privilegiando las cadenas de producción que incorporen innovación.

Con el objeto de ampliar y robustecer las bondades de la norma contenida en el proyecto de ley, se propone lo siguiente- **Modificar el literal a) del artículo 3° del proyecto, de la siguiente manera:**

a) Las normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias necesarias que garanticen la adecuada protección a la vida y a la salud, que eviten distorsiones del mercado y riesgos para el consumidor.

- **Modificar el literal c) del artículo 3° del proyecto, el cual quedará así:**

c) El impulso a la industria nacional competitiva que genere valor y empleos nacionales, mediante la política de compras estatales. **En tal sentido, deberá eliminarse cualquier discriminación en contra de empresas nacionales cuando participen como**

proveedoras de las compras del Estado a nivel nacional y territorial en las empresas de servicios públicos. También habrá de invitarse a participar a los proveedores nacionales.

No obstante los compromisos de trato nacional con proveedores extranjeros en las compras estatales, producto de los TLC celebrados, no se invitará a participar en igualdad de condiciones a aquellas empresas que en su país reciban subvenciones o subsidios gubernamentales.

Los grandes proyectos nacionales de infraestructura, vivienda, desarrollo energético, desarrollo rural y telecomunicaciones, procurarán incorporar como mínimo 30% de valor agregado nacional, salvo que no exista oferta nacional o que la misma no sea suficiente.

El Ministerio de Comercio Exterior liderará una estrategia enfocada al desarrollo de proveedores nacionales para las compras estatales de Colombia y de los países con los cuales se han negociado TLC. El Gobierno establecerá, conjuntamente con algunos de los gremios industriales, un sistema de difusión de las licitaciones y proyectos de contratación estatal y estimulará la organización de consorcios nacionales que participen en las licitaciones internacionales.

- Adicionar a las medidas establecidas en el artículo 3° para la promoción de la competitividad de las ramas de la industria, las siguientes:

m) Actualizar periódicamente estudios sectoriales con diagnósticos claros de las diferentes ramas de las manufacturas para definir planes de acción que incrementen la competitividad sistémica, sectorial y de cadenas, de tal manera que no dependa exclusivamente de costos de producción, tasa de cambio, tasas de interés ni salarios bajos; sino de la diferenciación de productos, procesos, innovación y sistemas de comercialización y distribución.

Para tal efecto, se promoverá la instalación por parte del sector privado de centros de innovación y excelencia de cadenas y clústeres de producción, así como centros de innovación de pymes industriales.

Las medidas estatales de apoyo a una determinada rama de la industria, tendrán carácter temporal y estarán sujetas a indicadores de desempeño, inversión, productividad, crecimiento, exportaciones y empleos.

n) La adopción de medidas ágiles con controles eficientes para el ingreso en frontera y la circulación de mercancías en el mercado interno de productos que cumplan normas de calidad.

o) Un programa de homologación a más tardar en 3 años, de las entidades certificadoras de calidad en Colombia y de aquellos países con los cuales tengamos acuerdos de comercio o una relación comercial activa, de tal manera que los certificados y permisos de dichas entidades tengan validez binacional.

p) El aseguramiento de la transparencia administrativa que evite una influencia económica por el dominio del mercado en las decisiones que emiten las autoridades reguladoras.

q) La creación de mecanismos de revisión de las reglamentaciones adoptadas por los principales socios comerciales de Colombia, en particular de aquellos con los que ha negociado TLC, para evitar obstáculos técnicos o sanitarios injustificados al comercio.

r) La facultad del gobierno para exigir garantías bancarias o pólizas de cumplimiento por el valor equivalente a los aranceles e impuestos correspondientes para el importador, cuando quiera que haya dudas fundadas sobre el cumplimiento de requisitos de origen de productos importados.

s) La investigación y adopción de medidas tendientes a excluir del comercio productos falsificados o ilegales que pongan en peligro o grave riesgo la salud de los consumidores, sin perjuicio de la acción penal correspondiente.

- **Modificar el artículo 5° del proyecto, el cual quedará así:**

Artículo 5°. Planes Territoriales de Desarrollo.

Corresponde a las entidades territoriales señalar los objetivos, metas, prioridades, políticas y estrategias dirigidas a promover el desarrollo de la industria y mejoramiento de la competitividad en armonía con la Ley 1286 de 2009 y la Política Nacional de Productividad y Competitividad incorporada al Plan Nacional de Desarrollo; así como definir instrumentos y programas regionales de promoción a la industria.

Las comisiones regionales de competitividad junto con las instituciones locales o regionales correspondientes, adelantarán bajo los parámetros definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la identificación periódica de las cadenas industriales que en cada uno de los entes territoriales tengan mayor potencial de exportación y empleos, a efectos de identificar medidas de apoyo que atraigan nueva inversión a dichas cadenas e impulsar acuerdos de competitividad por cadenas que contengan metas e indicadores específicos.

Se identificarán en cada departamento de Colombia aquellas cadenas industriales de alto potencial que, con las medidas de apoyo correspondientes, alcancen unas metas ambiciosas de crecimiento en producción, empleos, exportaciones, innovación y productividad. Para tal fin, deberá trabajarse con Bancoldex en el desarrollo de Bancos para proyectos de inversión en industrialización regional y en la estructuración financiera de proyectos industriales que puedan ofrecerse a la inversión privada.

Al inicio y al final de cada Administración, la entidad territorial respectiva presentará un informe sobre el impulso al desarrollo industrial y manufacturero en factores transversales y sectoriales, y analizará el impacto que el gasto público y el uso de recursos provenientes del Sistema Nacional de Regalías ha tenido para la evolución eficaz, innovadora y competitiva de las diferentes ramas.

- **Modificar el artículo 7° del proyecto, el cual quedará así:**

Artículo 7°. Formas Asociativas de la Industria y/o Fomento del Desarrollo Empresarial. El Estado promoverá procesos asociativos entre pequeñas,

medianas o grandes industrias colombianas para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el mayor desarrollo industrial y la competitividad internacional de las cadenas y ramas de la industria colombiana.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la ayuda del DNP, el Consejo Privado de Competitividad y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizará estudios actualizados sobre cada una de las ramas manufactureras para contar con diagnósticos claros y objetivos que permitan definir criterios y crear ventajas competitivas dinámicas, sustentadas en conocimiento, capital humano, innovación, diferenciación de productos y procesos, así como para mantener un marco de referencia entre esas industrias y sus homólogas de otros países con los cuales Colombia ha celebrado acuerdos de libre comercio, con el propósito de adoptar los correctivos frente a las asimetrías estructurales actuales o futuras.

- Agregar como artículo 8°, el siguiente:

Artículo 8°. Protección del mercado interno. De manera preventiva, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo analizará y hará seguimiento en conjunto con los gremios de la producción, utilizando para ello estudios técnicos y la información internacional disponible de todos aquellos productos objeto de remedios comerciales en otras economías, para evitar que ingresen a Colombia en condiciones lesivas para la industria nacional y el empleo.

- **Agregar como artículo 9°, el siguiente:**

Artículo 9°. Educación de calidad. El Estado, de común acuerdo con el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y con las diferentes ramas de la industria nacional, impulsará la creación de centros de capacitación y de formación técnica especializada en diversas ramas de la industria e, impulsará, junto con el sector privado, los programas académicos que aporten criterios y elementos para aumentar la productividad y competitividad de ramas estratégicas de las manufacturas.

- El artículo 10 sería aquel correspondiente a la vigencia y derogatorias.

V. Proposición

Con fundamento en las consideraciones expuestas proponemos a la Comisión Tercera del Senado de República dar primer debate al Proyecto de ley número 011 de 2011 Senado, “por medio de la cual se promueve el desarrollo industrial en Colombia”.

Juan Mario Laserna J., José Darío Salazar, Gabriel Zapata Correa, Ponentes.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 89 DE 2011
SENADO

por medio de la cual se promueve el desarrollo industrial en Colombia.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Importancia del Desarrollo Industrial en Colombia. El desarrollo de la industria nacional es uno de los factores que deben garantizar al país una participación activa en la economía in-

ternacional, el aumento de la producción interna y de exportaciones no tradicionales competitivas que generen, a su vez, empleos de calidad y desarrollo tanto a nivel nacional como regional.

Para ello, el Estado impulsará en las diferentes ramas de la industria, cadenas de valor agregado modernas, sofisticadas, con visión de largo plazo, que privilegien la innovación y el crecimiento de la productividad.

Artículo 2°. *Formulación de la Política de Desarrollo Industrial.* El Gobierno Nacional, en coordinación con el sector productivo y la academia, velarán por que en la formulación y ejecución de políticas y programas que tengan impacto en el desarrollo de la industria colombiana, se involucren los diferentes eslabones y subsectores que integran una cadena, con el fin de identificar e impulsar aquellos que potencien industrias estratégicas, con capacidad de dinamizar la producción de conocimiento e innovación en los bienes y servicios de producción nacional.

Artículo 3°. *Promoción de la Competitividad en las Ramas de la Industria.* En la formulación de la política de desarrollo industrial, se debe reconocer que una adecuada política macroeconómica, así como la solidez institucional, el impulso a la infraestructura, a la investigación y a la formación de capital humano, son condiciones indispensables para forjar la competitividad de la producción nacional, tanto en el mercado interno como en el externo.

Así mismo, en la formulación de la citada política, deberán adoptarse las siguientes medidas, según la rama industrial de que se trate:

a) Las normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias necesarias que garanticen la adecuada protección a la vida y a la salud, que eviten distorsiones del mercado y riesgos para el consumidor.

b) Las medidas tendientes a mejorar la calidad de la producción nacional para garantizar los derechos del consumidor;

c) El impulso a la industria nacional competitiva que genere valor y empleos nacionales, mediante la política de compras estatales. En tal sentido, deberá eliminarse cualquier discriminación en contra de empresas nacionales cuando participen como proveedoras de las compras del Estado a nivel nacional y territorial en las empresas de servicios públicos. También habrá de invitarse a participar a los proveedores nacionales.

No obstante los compromisos de trato nacional con proveedores extranjeros en las compras estatales, producto de los TLC celebrados, no se invitará a participar en igualdad de condiciones a aquellas empresas que en su país reciban subvenciones o subsidios gubernamentales.

Los grandes proyectos nacionales de infraestructura, vivienda, desarrollo energético, desarrollo rural y telecomunicaciones, procurarán incorporar como mínimo 30% de valor agregado nacional, salvo que no exista oferta nacional o que la misma no sea suficiente.

El Ministerio de Comercio Exterior liderará una estrategia enfocada al desarrollo de proveedores nacionales para las compras estatales de Colombia y de

los países con los cuales se han negociado TLC. El Gobierno establecerá, conjuntamente con algunos de los gremios industriales, un sistema de difusión de las licitaciones y proyectos de contratación estatal y estimulará la organización de consorcios nacionales que participen en las licitaciones internacionales.

d) La adopción de un sistema de perfeccionamiento continuo de procesos y buenas prácticas;

e) El fomento a la actividad inventiva que tenga aplicación industrial, así como las técnicas de adaptación y difusión de conocimientos tecnológicos dentro de los sectores productivos;

f) El favorecimiento de la creatividad, el diseño y los cambios en la presentación, comercialización y distribución de productos;

g) La promoción del registro de patentes de invenciones y diseños nacionales, así como la financiación y facilidades requeridos por parte de los obtentores y creadores, respetando los convenios internacionales vigentes de los que Colombia haga parte;

h) La oportuna y efectiva protección de la propiedad industrial y de la confidencialidad y secretos industriales;

i) La prevención y sanción oportuna de las prácticas desleales de comercio, las que atenten contra la competencia y las que abusen de la posición dominante;

j) La indispensable coordinación institucional que debe haber a nivel nacional y sectorial, para defender y proteger adecuadamente los intereses de la industria colombiana en los foros internacionales de comercio y en las negociaciones internacionales de carácter bilateral o multilateral;

k) La búsqueda focalizada de cooperación internacional que estimule el desarrollo industrial del país y la transferencia tecnológica hacia Colombia.

l) El apoyo prioritario a programas de formación técnica que brinden mediante la capacitación especializada, los recursos humanos calificados que satisfagan la demanda de la industria nacional.

ll) Las medidas tendientes a garantizar la oferta competitiva de servicios públicos indispensables para la producción nacional.

m) Actualizar periódicamente estudios sectoriales con diagnósticos claros de las diferentes ramas de las manufacturas para definir planes de acción que incrementen la competitividad sistémica, sectorial y de cadenas, de tal manera que no dependa exclusivamente de costos de producción, tasa de cambio, tasas de interés ni salarios bajos; sino de la diferenciación de productos, procesos, innovación y sistemas de comercialización y distribución.

Para tal efecto, se promoverá la instalación por parte del sector privado de centros de innovación y excelencia de cadenas y clústeres de producción, así como centros de innovación de pymes industriales.

Las medidas estatales de apoyo a una determinada rama de la industria, tendrán carácter temporal y estarán sujetas a indicadores de desempeño, inversión, productividad, crecimiento, exportaciones y empleos.

n) La adopción de medidas ágiles con controles eficientes para el ingreso en frontera y la circulación

de mercancías en el mercado interno de productos que cumplan normas de calidad.

o) Un programa de homologación a más tardar en 3 años, de las entidades certificadoras de calidad en Colombia y de aquellos países con los cuales tengamos acuerdos de comercio o una relación comercial activa, de tal manera que los certificados y permisos de dichas entidades tengan validez binacional.

p) El aseguramiento de la transparencia administrativa que evite una influencia económica por el dominio del mercado en las decisiones que emiten las autoridades reguladoras.

q) La creación de mecanismos de revisión de las reglamentaciones adoptadas por los principales socios comerciales de Colombia, en particular de aquellos con los que ha negociado TLC, para evitar obstáculos técnicos o sanitarios injustificados al comercio.

r) La facultad del gobierno para exigir garantías bancarias o pólizas de cumplimiento por el valor equivalente a los aranceles e impuestos correspondientes para el importador, cuando quiera que haya dudas fundadas sobre el cumplimiento de requisitos de origen de productos importados.

s) La investigación y adopción de medidas tendientes a excluir del comercio productos falsificados o ilegales que pongan en peligro o grave riesgo la salud de los consumidores, sin perjuicio de la acción penal correspondiente.

Artículo 4°. *Plan Nacional de Desarrollo.* El Gobierno y el Congreso velarán por que la formulación del Plan Nacional de Desarrollo tenga en cuenta el objetivo estratégico del desarrollo industrial del país, aplicando referentes e indicadores internacionales de innovación, productividad, competitividad y desarrollo, tales como el índice de competitividad mundial, el índice de innovación en las manufacturas, el índice de tecnología y el índice de ambiente empresarial o de negocios, entre otros, que consulten el potencial y las oportunidades del país y de cada una de sus regiones.

Al inicio y al final de cada Administración, el Consejo de Política Económica y Social, Compes, presentará un informe sobre el desarrollo eficaz, competitivo e innovador de la industria colombiana en factores transversales, regionales, de cadenas y sectoriales.

En la formulación del Plan Nacional de Desarrollo se señalarán los propósitos, objetivos, metas, prioridades, políticas, estrategias de largo y mediano plazo e indicadores dirigidos a potenciar la industria colombiana competitiva, innovadora y exportadora en los términos de la presente ley.

Artículo 5°. *Planes Territoriales de Desarrollo.* Corresponde a las entidades territoriales señalar los objetivos, metas, prioridades, políticas y estrategias dirigidas a promover el desarrollo de la industria y mejoramiento de la competitividad en armonía con la Ley 1286 de 2009 y la Política Nacional de Productividad y Competitividad incorporada al Plan Nacional de Desarrollo; así como definir instrumentos y programas regionales de promoción a la industria.

Las comisiones regionales de competitividad junto con las instituciones locales o regionales co-

rrespondientes, adelantarán bajo los parámetros definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la identificación periódica de las cadenas industriales que en cada uno de los entes territoriales tengan mayor potencial de exportación y empleos, a efectos de identificar medidas de apoyo que atraigan nueva inversión a dichas cadenas e impulsar acuerdos de competitividad por cadenas que contengan metas e indicadores específicos.

Se identificarán en cada departamento de Colombia aquellas cadenas industriales de alto potencial que, con las medidas de apoyo correspondientes, alcancen unas metas ambiciosas de crecimiento en producción, empleos, exportaciones, innovación y productividad. Para tal fin, deberá trabajarse con Bancoldex en el desarrollo de Bancos para proyectos de inversión en industrialización regional y en la estructuración financiera de proyectos industriales que puedan ofrecerse a la inversión privada.

Al inicio y al final de cada Administración, la entidad territorial respectiva presentará un informe sobre el impulso al desarrollo industrial y manufacturero en factores transversales y sectoriales, y analizará el impacto que el gasto público y el uso de recursos provenientes del Sistema Nacional de Regalías ha tenido para la evolución eficaz, innovadora y competitiva de las diferentes ramas.

Artículo 6°. *Formulación de Una Visión Estratégica de Desarrollo Industrial.* En la formulación del Plan Nacional de Desarrollo y en los planes territoriales correspondientes, el Gobierno Nacional y las autoridades territoriales tendrán en cuenta una visión estratégica y de largo plazo sobre el desarrollo industrial, así como en la definición de la política de productividad y competitividad prevista en la Ley 1253 de 2008.

Artículo 7°. *Formas Asociativas de la Industria y/o Fomento del Desarrollo Empresarial.* El Estado promoverá procesos asociativos entre pequeñas, medianas o grandes industrias colombianas para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el mayor desarrollo industrial y la competitividad internacional de las cadenas y ramas de la industria colombiana.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la ayuda del DNP, el Consejo Privado de Competitividad y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizará estudios actualizados sobre cada una de las ramas manufactureras para contar con diagnósticos claros y objetivos que permitan definir criterios y crear ventajas competitivas dinámicas, sustentadas en conocimiento, capital humano, innovación, diferenciación de productos y procesos, así como para mantener un marco de referencia entre esas industrias y sus homólogas de otros países con los cuales Colombia ha celebrado acuerdos de libre comercio, con el propósito de adoptar los correctivos frente a las asimetrías estructurales actuales o futuras.

Artículo 8°. *Protección del mercado interno.* De manera preventiva, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo analizará y hará seguimiento en conjunto con los gremios de la producción, utilizando para ello estudios técnicos y la información internacional disponible de todos aquellos productos

objeto de remedios comerciales en otras economías, para evitar que ingresen a Colombia en condiciones lesivas para la industria nacional y el empleo.

Artículo 9°. *Educación de calidad*. El Estado, de común acuerdo con el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y con las diferentes ramas de la industria nacional, impulsará la creación de centros de capacitación y de formación técnica especializada en diversas ramas de la industria e, impulsará, junto con el sector privado, los programas académicos que aporten criterios y elementos para aumentar la productividad y competitividad de ramas estratégicas de las manufacturas.

Artículo 10. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D. C., 8 de noviembre de 2011

En la fecha se recibió Ponencia y Texto Propuesto para Primer Debate del Proyecto de Ley número 089 de 2011 Senado, *por medio de la cual se promueve el desarrollo industrial en Colombia*.

Rafael Oyola Ordosgoitia,

Secretario General.

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia y Texto Propuesto para Primer Debate, consta de veintisiete (27) folios.

Rafael Oyola Ordosgoitia,

Secretario General.

CONTENIDO

Gaceta número 841 - Martes, 8 de noviembre de 2011
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 93 de 2011 Senado, por la cual se establecen requisitos para el desempeño de cargos en la Jurisdicción Penal Militar, se implementa la Fiscalía General Penal Militar, se organiza el Cuerpo Técnico de Investigación de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones.....	1
Ponencia en primer debate para la ratificación del protocolo adicional al tratado constitutivo de la Unasur sobre el compromiso con la democracia, al Proyecto de ley número 106 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo adicional al tratado constitutivo de la Unasur sobre compromiso con la democracia suscrito en Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010	8
Informe de ponencia para primer debate Senado y texto definitivo para primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado y 129 de 2010 Cámara, por medio de la cual se autoriza la Emisión de la Estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional.....	9
Informe ponencia para primer debate y texto para primer debate al Proyecto de ley 83 de 2011 Senado, por medio de la cual se establece la letra legible en contratos y se dictan otras disposiciones.....	11
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 089 de 2011 Senado, por medio la cual se promueve el desarrollo industrial en Colombia	13