



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 41

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 19 de marzo de 1993

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 274 DE 1993

por la cual se transforma la División Imprenta Nacional del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, y que por Decreto 2160 del 30 de diciembre de 1992, forma parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, en Empresa Industrial y Comercial del Estado, Imprenta Nacional de Colombia, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Organización. La Imprenta Nacional que se adscribió como División del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, mediante el Decreto 820 de 1974 y que por Decreto 2160 del 30 de diciembre de 1992 forma parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Inpec, se transformará en Empresa Industrial y Comercial del Estado, es decir que poseerá personería jurídica, patrimonio propio e independiente y autonomía administrativa, vinculada al Ministerio de Justicia, cuyo nombre o razón social será Imprenta Nacional de Colombia.

Artículo 2º Objetivos y duración. La Imprenta Nacional de Colombia tendrá como objetivos sociales la producción y comercialización de bienes y servicios relacionados con las artes gráficas y la promoción y coordinación para el desarrollo uniforme de las publicaciones del sector oficial. Su duración será por tiempo indefinido.

Artículo 3º Domicilio. El domicilio principal de la Imprenta Nacional de Colombia será la ciudad de Santafé de Bogotá, D. C., y podrá por disposición de la Junta Directiva, establecer dependencias en cualquier lugar del país.

Artículo 4º Funciones. Para el cumplimiento de sus objetivos la Imprenta Nacional de Colombia, cumplirá las siguientes funciones:

1. Elaborar con eficiencia y calidad los trabajos de impresión contratados con entidades públicas y privadas.

2. Colaborar con el Gobierno Nacional en el desarrollo de las políticas relacionadas con la difusión de los actos y documentos oficiales.

3. Dirigir e imprimir el "Diario Oficial" y publicar los actos y contratos señalados por la ley.

4. Imprimir la Gaceta del Congreso, la Gaceta Judicial, la Gaceta Constitucional, los Anales del Consejo de Estado y demás publicaciones de la Rama Judicial.

5. Publicar y comercializar los textos y documentos de interés general, que sean rentables para la Empresa.

6. Imprimir formas continuas, documentos valores y de seguridad, propugnando por su unificación.

7. Adelantar operaciones de comercialización de insumos y productos.

8. Organizar y administrar el archivo de documentos, diarios, gacetas, boletines, folletos y demás publicaciones elaborados en la Imprenta Nacional para su posterior consulta e información por parte de la comunidad.

9. Establecer los mecanismos necesarios para la racionalización de las publicaciones en los demás talleres gráficos del sector oficial.

10. Las demás que le señalen la ley y los estatutos.

Artículo 5º Dirección y administración. La Imprenta Nacional de Colombia será administrada por una Junta Directiva y un Gerente General, quien la representará legalmente, tendrá el carácter de empleado público y será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

Artículo 6º Junta Directiva. La Junta Directiva estará integrada por los siguientes miembros:

— El Ministro de Justicia o su delegado, quien la presidirá.

— El Ministro de Gobierno o su delegado.

— El Jefe del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República o su delegado.

— El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

— El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura o su delegado.

— Un representante de los trabajadores.

Artículo 7º Funciones. Son funciones de la Junta Directiva:

1. Formular la política general de la Imprenta Nacional de Colombia, planes, programas y proyectos que conforme a las reglas que prescribe el Departamento Nacional de Planeación, deben proponerse para su incorporación a los planes sectoriales y a través de éstos a los planes generales de desarrollo.

2. Controlar el cumplimiento de la programación operativa anual e informar oportunamente sobre el cumplimiento de las metas de inversiones financieras y físicas, las que se sujetarán a las reglas e instrucciones que señale el Ministerio de Justicia y de acuerdo con el plan sectorial o según políticas, estrategias, programas y proyectos que haya definido el Conpes para el sector.

3. Adoptar los estatutos y sus reformas sometiéndolas a la aprobación del Gobierno Nacional y dictar su propio reglamento.

4. Aprobar el presupuesto anual de la Imprenta Nacional de Colombia y sus modificaciones conforme con lo establecido en las disposiciones legales y reglamentarias.

5. Disponer la contratación de empréstitos internos y externos con destino a la Imprenta Nacional de Colombia y aprobar los contratos respectivos, conforme con las disposiciones legales vigentes.

6. Emitir concepto previo y favorable para la celebración y adjudicación de los contratos que requiera la empresa, de conformidad con las cuantías fijadas en los estatutos.

7. Señalar a la Gerencia políticas generales de producción y comercialización dentro de los cuales debe desarrollarse la actividad de la empresa.

8. Fijar las tarifas por concepto de la publicación en el "Diario Oficial" de los actos y contratos que señale la ley.

9. Autorizar la adquisición de bienes e inmuebles, la enajenación e imposición de gravámenes y límites a los mismos.

10. Adoptar la estructura orgánica de la Imprenta Nacional de Colombia, señalando las funciones de la planta de personal que estime necesarias para el cumplimiento de sus objetivos y funciones.

11. Señalar las funciones específicas de los cargos y los requisitos mínimos para su desempeño.

12. Estudiar el informe anual que debe rendirle el Gerente General sobre las labores desarrolladas.

13. Autorizar a la Gerencia General para negociar convenciones colectivas y contratos sindicales con los trabajadores oficiales de la Imprenta Nacional de Colombia.

14. Fijar las escalas salariales y el régimen prestacional de los trabajadores oficiales de la Imprenta Nacional de Colombia.

15. Dictar, de acuerdo con la naturaleza, las normas para la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto de la empresa, lo mismo que para el manejo de los bienes y recursos.

16. Reglamentar lo relativo a la inversión de recursos de capital; dichas inversiones sólo podrán efectuarse hasta un límite que no afecte la liquidez necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la empresa.

17. Delegar en el Gerente General aquellas funciones que considere pertinentes y señalar las que éste puede delegar en otros funcionarios de la Imprenta Nacional.

18. Las demás que le señalen la ley, los estatutos y reglamentos respectivos.

Artículo 8º Patrimonio. El patrimonio de la Imprenta Nacional de Colombia, está constituido por:

1. Todos los activos y recursos que correspondan al Fondo de Trabajo de la División Imprenta Nacional del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia y que por Decreto 2160 del 30 de diciembre de 1992, forman parte del patrimonio del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec.

2. Todas las inversiones, depósitos en dinero y rendimientos financieros que como resultado de las operaciones industriales y comerciales realizadas por la Imprenta Nacional, se encuentren a nombre del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia - División Imprenta Nacional, bajo cualquier denominación.

3. Los recaudos por concepto de publicaciones y suscripciones del "Diario Oficial" y **Gaceta del Congreso**.

4. Todos los bienes muebles e inmuebles que se encuentren al servicio de la actual División Imprenta Nacional, las que ésta haya adquirido y los demás que le transfiera el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia o el Inpec.

5. Las acreencias y obligaciones que figuren a nombre de la actual División Imprenta Nacional o que el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia haya constituido para el desarrollo de las operaciones propias de la Imprenta Nacional, ahora asignados al Inpec.

6. Las donaciones que reciba la empresa por parte de entidades públicas o personas naturales o jurídicas del país o del exterior, con autorización de la Junta Directiva.

7. Los aportes ordinarios o extraordinarios que se asignen anualmente en el Presupuesto Nacional.

8. Los demás bienes que la Nación, los departamentos y los municipios le aporten.

9. Los ingresos obtenidos por la venta de sus productos o prestación de servicios.

10. Los demás bienes que adquiera o reciba a cualquier título.

Artículo 9º Sustitución. Para todos los efectos legales o contractuales la Empresa Industrial y Comercial del Estado "Imprenta

Nacional de Colombia" sustituye la División Imprenta Nacional del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia fusionada ahora en el Inpec y será responsable hasta su culminación de los compromisos que a su nombre, se hayan pactado con anterioridad a la vigencia de la presente ley e iniciará operaciones cuando se expidan las normas que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.

Artículo 10. Régimen de personal. Para todos los efectos legales, las personas que trabajen al servicio de la Imprenta Nacional de Colombia tendrán el carácter de trabajadores oficiales, con excepción del Gerente General y los demás empleos previstos en los estatutos para ser desempeñados por empleados públicos.

Artículo 11. Régimen salarial y prestacional. El régimen salarial y prestacional de los trabajadores oficiales de la Imprenta Nacional de Colombia, será el que se determine por acuerdo de la Junta Directiva. Los empleados públicos de la Imprenta Nacional de Colombia, se regirán por las normas legales sobre la materia.

Los empleados públicos actualmente vinculados a la División Imprenta Nacional del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia fusionada con el Inpec se incorporarán como trabajadores oficiales o empleados públicos a la Empresa Imprenta Nacional de Colombia y continuarán gozando de los derechos adquiridos y beneficios consagrados en la Ley 45 de 1933, sus Decretos reglamentarios 586 de 1934, 2305 de 1938, 2307 de 1938 y en especial el Decreto 649 de 1964 y la Ley 63 de 1943.

Artículo 12. Vinculación. Los empleados que a la fecha de vigencia de la presente ley se encuentran prestando sus servicios a la División Imprenta Nacional del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia fusionada en el Inpec deben ser incorporados sin solución de continuidad a la planta de personal que se establezca para atender las funciones propias de la Imprenta Nacional de Colombia.

Parágrafo transitorio. Comisión paritaria. Para efectos del desarrollo de los artículos 10, 11 y 12, se conformará una Comisión Paritaria Empresa-Sindicato, encargada de procurar la conciliación en los aspectos atinentes a la distribución de cargos en la nueva planta y demás asuntos colectivos de trabajo.

Artículo 13. Obligación. Los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado del orden Nacional y organismos de las Ramas Legislativa y Judicial, están obligados a contratar sus publicaciones y demás impresos con la Imprenta Nacional de Colombia.

Cuando la Imprenta Nacional de Colombia no pueda atender sus requerimientos y así lo certifique, podrán contratar con empresas privadas. El trámite de las cuentas de cobro correspondiente deberá llevar anexa la certificación expedida por la Imprenta Nacional de Colombia, para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Cuando las entidades a que se refiere el presente artículo, cuenten con talleres gráficos propios, podrán hacer uso de los mismos conforme con los mecanismos que establezca la Imprenta Nacional de Colombia, de acuerdo con lo consagrado en el numeral 9 del artículo 4º de esta ley.

El Gobierno Nacional determinará la fusión de los talleres gráficos en el sector oficial a través de la Imprenta Nacional de Colombia.

Artículo 14. Presupuesto. El Gobierno Nacional queda facultado para efectuar los ajustes, traslados y adiciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 15. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga en lo pertinente las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

Dada en Santafé de Bogotá, D. C., a los ...

El Presidente del honorable Senado, ...

El Secretario del honorable Senado, ...

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes, ...

El Secretario de la honorable Cámara de Representantes, ...

Fernando Mendoza Ardila,
Senador
Movimiento Unión Cristiana.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Evolución histórica.

El origen y desarrollo de una de las entidades oficiales más antiguas de nuestro país, la Imprenta Nacional de Colombia, desde la época de la Colonia hasta nuestros días, puede resumirse así:

La primera imprenta fue fundada por los padres jesuitas durante la época de la Colonia en el año de 1737. En 1779 se logra la dotación de una imprenta enviada por el Rey Carlos III, la cual se estableció en Santafé y fue denominada Imprenta Real. En 1813 se le denominó Imprenta del Estado. En 1816 a 1817 se llamó Imprenta del Gobierno. Cabe señalar que entre los años de 1817 a 1821 muchas de las publicaciones del Gobierno se realizaron en imprentas particulares. De 1823 a 1826 se denominó Imprenta de la República. En 1840 nuevamente se le llama Imprenta del Estado. En 1860 Imprenta de la Nación, y desde 1898, sin interrupción, lleva el nombre de Imprenta Nacional.

El 30 de abril de 1864, durante el Gobierno de Manuel Murillo Toro, se fundó el "Diario Oficial", el cual empezó a imprimirse en la antigua Imprenta de la Nación, hoy Imprenta Nacional.

De 1896 a 1954, la Imprenta Nacional funcionó como una dependencia del Ministerio de Gobierno.

En 1952, se ubicó a la Imprenta en la sede que ocupa actualmente, a la vez que se le dotó de maquinaria y equipos de artes gráficas que estaban a la vanguardia en Europa y los Estados Unidos.

De 1955 a 1957, entra a ser dependencia de la Empresa Nacional de Publicaciones. De 1957 a 1960, vuelve a ser dependencia del Ministerio de Gobierno.

De 1960 a 1966, es una dependencia de la Presidencia de la República; de 1966 a 1974 fue adscrita al Instituto Nacional de Provisiones, Inalpro, y de 1974 a 1993 es una dependencia del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia.

En las diferentes etapas mencionadas la Imprenta Nacional siempre ha tenido como objetivos sociales la impresión de las publicaciones oficiales, entre ellas el "Diario Oficial" "Anales del Congreso" hoy **Gaceta del Congreso**, **Gaceta Judicial**, **Anales del Consejo de Estado**, **Gaceta Constitucional**, libros, folletos, afiches, papelería y demás publicaciones para las tres Ramas del Poder Público.

Naturaleza jurídica.

La Imprenta Nacional, desde el punto de vista presupuestal, financiero y contable, funciona como un fondo de trabajo, y desde el punto de vista de organización administrativa es una división del establecimiento público nacional denominado Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia.

La Imprenta Nacional carece de naturaleza jurídica adecuada a sus características de empresa productiva, ya que depende del Fondo, entidad que cumple funciones diferentes a las de esta importante empresa y porque sus directivos a través del tiempo ni siquiera conocen la sede y desconocen el manejo de una empresa de artes gráficas como la Imprenta Nacional.

Aunque la Imprenta Nacional cuenta con un Jefe de División o Director que es quien hace la planificación de actividades, esto no le basta a la institución porque la tramitología y la dependencia del Fondo entorpecen su buen funcionamiento. Además el Fondo Rotatorio cobra el 3% por la firma de cada transacción comercial que al final se convierte en un 6% si se tiene en cuenta que es por compra y venta de servicios, nóminas de personal, etc.

En cuanto a la planta de personal, ésta es independiente del Fondo Rotatorio, aunque el Director de este organismo cuenta con la facultad discrecional para hacer los respectivos nombramientos que generalmente se hacen sin que los nombrados llenen los requisitos mínimos para desempeñar las funciones de los respectivos cargos.

Ser División del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia ha sido un obstáculo para que la Imprenta Nacional pueda cumplir sus objetivos a cabalidad ya que los directivos del Fondo le prestan muy poca atención a las necesidades de la Imprenta, y esto ha generado innumerables inconvenientes como la ejecución del presupuesto a última hora y pérdida de gran porcentaje del mismo al igual que el sistema de contratación que es poco ágil y dificultoso los procesos de adquisición de maquinaria, materias primas, insumos, contrataciones para las publicaciones de las publicaciones de las diferentes entidades del Estado, para cumplir con los objetivos primordiales.

En efecto, uno de los principales problemas que enfrenta la Imprenta Nacional es el de un diseño institucional que no corresponde a la actividad que desempeña. Tal como está concebida la Imprenta no se le permite disponer de un marco jurídico, económico y operativo razonable para desarrollar a cabalidad sus objetivos, por lo cual el otorgarle el carácter de **Empresa Industrial y Comercial del Estado** del orden nacional, estaría más acorde con la actividad que desarrolla.

De otra parte, en la actualidad, el esquema institucional existente, esto es las relaciones financieras, económicas y administrativas entre la Imprenta Nacional y el Fondo Rotatorio, no permite articularse de manera armónica los objetivos de las mismas.

Como contribución a la modernización del Estado, los directivos de la Imprenta Nacional y sus trabajadores (a pesar de los inconvenientes descritos) están en un proceso de activa actualización tecnológica, colocándose a la vanguardia con las demás empresas de artes gráficas.

Recursos propios.

La Imprenta Nacional no recibe aportes de la Nación y su financiación es única y exclusivamente con los recursos generados por sus trabajos de impresión. Los mayores ingresos están representados por la venta de servicios, por las operaciones comerciales y los recursos de capital.

No obstante, la Imprenta Nacional subsidia directamente a las oficinas y despachos públicos de las tres Ramas del Poder Público, al distribuir gratuitamente el "Diario Oficial", asumiendo los costos de transporte y correo que ello genera. Un análisis progresivo nos refleja el incremento de año tras año a este subsidio.

1990 Costo de Tarifa Postal	\$ 13.224.432
1991 Costo de Tarifa Postal	16.662.784
1992 Costo de Tarifa Postal	28.160.104
1993 Estimado 30% más	36.608.135

Teniendo en cuenta el costo de producción del "Diario Oficial" la Imprenta Nacional también subsidia a la Rama Jurisdiccional por este concepto en sesenta y un millones seiscientos sesenta y ocho mil setecientos cincuenta pesos (\$ 61.663.750) mensuales.

Así mismo, la Imprenta Nacional envía sin costo alguno 1.300 ejemplares de cada edición del "Diario Oficial" a otros despachos públicos tales como Concejos, Alcaldías, Procuradurías, Contralorías, Asambleas, etc., que equivalen a un total de doce millones doscientos cuarenta y cuatro mil cincuenta pesos (\$ 12.244.050) mensuales.

A través de traslados de los recursos de la Imprenta Nacional, éstos se han revertido en el presupuesto de otras entidades, así:

Con el presupuesto de 1990 se destinaron doscientos millones de pesos (\$ 200.000.000) a la reestructuración de planta de Medicina Legal.

Con el presupuesto de 1991 se destinaron doscientos millones de pesos (\$ 200.000.000) para la Corte Constitucional, y para el Presupuesto General de la Nación un mil ciento doce millones setecientos mil pesos (\$ 1.112.700.000.00).

Se estima que para 1993 el Ministerio de Hacienda solicitó traslado de la Imprenta Nacional por la suma de dos mil millones de pesos (\$ 2.000.000.000.00).

Por otro lado, las leyes, decretos, resoluciones ejecutivas, y la mayoría de actos del Gobierno Nacional, son publicados en el "Diario Oficial" a costa de la Imprenta Nacional, ya que la Presidencia de la República no asume costo alguno por este concepto.

El anterior análisis muestra cómo la Imprenta Nacional, a pesar de no contar con los recursos financieros, técnicos y administrativos óptimos, reporta un balance positivo al Presupuesto General de la Nación y requiere ser fortificada con más recursos para su actualización tecnológica y autonomía administrativa para seguir prestando un servicio ágil y eficiente al Estado colombiano.

Nueva legislación.

El Presidente de la República, haciendo uso de las facultades que le concedía el artículo 20 transitorio de la Constitución Nacional, expidió el Decreto número 2160 de 30 de diciembre de 1992, por el cual se fusiona la Dirección Nacional de Prisiones del Ministerio de Justicia con el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, y en su artículo 32, la Imprenta Nacional se reorganiza como Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, con los recursos asignados a la fecha de publicación de ese decreto.

Al hacer un análisis exhaustivo del decreto antes mencionado, vemos cómo la Imprenta seguirá siendo administrada por unos entes que como el Inpec y el Fondo Rotatorio no son los más indicados para manejar los destinos de la Imprenta porque sus objetivos son diferentes y además con esta fusión la Imprenta seguirá dependiendo de una administración no apta para manejar una empresa de artes gráficas.

De acuerdo con toda la trayectoria de la Imprenta Nacional de Colombia, uno de los grandes obstáculos con que ha contado esta entidad, precisamente es depender de entidades con incompatibilidad de funciones, por lo cual se hace necesario transformar la Imprenta en una Empresa Industrial y Comercial del Estado, que le permita desarrollar con eficiencia las funciones a ella encomendadas.

Fernando Mendoza Ardila,
Senador
Movimiento Unión Cristiana.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 17 de marzo de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 274 de 1993, "por la cual se transforma la División Imprenta Nacional del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, y que por Decreto 2160 del 30 de diciembre de 1992, forma parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, en Empresa Industrial y Comercial del Estado, Imprenta Nacional de Colombia, y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 17 de marzo de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el mencionado proyecto de ley a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 272/93

por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Amaury García Burgos.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La República de Colombia honra y exalta la memoria del doctor Amaury García Burgos, eminente ciudadano, quien consagró su vida al servicio de sus compatriotas y a la realización del bien común, desde las altas posiciones a las cuales fue exaltado por sus eminentes virtudes cívicas e intelectuales.

Artículo 2º El Gobierno Nacional decretará honores a la memoria del ilustre compatriota, doctor Amaury García Burgos.

Artículo 3º Copia de esta ley, en nota de estilo, le será entregada por las Directivas del Congreso, en ceremonia especial, a la señora viuda y a los hijos del ilustre ciudadano desaparecido.

Artículo 4º Esta ley rige desde su promulgación.

Presentada a consideración del honorable Senado de la República por el Senador **Andrés Pastrana Arango, Efraín Cepeda, José Guerra de la Espriella, Jorge Hernández, Eduardo Pizano** (siguen firmas ilegibles).

EXPOSICION DE MOTIVOS

La violencia insensata que azota de extremo a extremo la geografía nacional ha cobrado otra ilustre víctima, esta vez en el Departamento de Córdoba: el doctor Amaury García Burgos. Su alevé asesinato enluta y llena de profunda indignación y honda tristeza a la ciudadanía cordobesa, al Partido Conservador y al país entero, a los cuales el doctor García sirvió con dedicación y consagración ejemplares a lo largo de una larga vida plena de éxitos y merecimientos. Como Gobernador de su departamento en dos oca-

siones. Representante a la Cámara, Senador, Ministro y aún en el ejercicio profesional de la Medicina, dejó este ilustre ciudadano inolvidable huella en la memoria de todos aquellos que tuvimos la fortuna de conocerlo y recibir el don de su generosa inteligencia.

Seguro estoy de que el Congreso Nacional en pleno nos acompañará en el noble propósito de honrar la memoria del preclaro dirigente, aprobando por unanimidad este proyecto de ley de honores.

De los señores Senadores,

Andrés Pastrana Arango, Efraín Cepeda, José Guerra de la Espriella, Jorge Hernández, Eduardo Pizano (siguen firmas ilegibles).

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 17 de marzo de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 272 92, "por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Amaury García Burgos", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de ayer ante sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

17 de marzo de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional, con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 277/93

por la cual se tipifica como conducta punible la desaparición forzada de personas y se establecen otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Desaparición forzada de personas. El que sustraiga, oculte o retenga una persona en contra de su voluntad, obligándola a permanecer en sitio diferente al de su vecindad, domicilio, trabajo o donde habitualmente desarrolla sus actividades, incurrirá en prisión de 15 a 20 años, sin perjuicio de la pena que le pueda corresponder por otro u otros delitos que se ocasionen con este hecho.

Parágrafo. La pena anterior se aumentará hasta en la mitad, si quien realizare, ordenare, consintiere o facilitare el hecho es servidor público, ejerce autoridad o jurisdicción, o por quien no siéndolo actúe con la aquiescencia, consentimiento o colaboración de aquél.

Artículo 2º Omisión de información. Quien conociendo el hecho, o el lugar donde pudiere encontrarse una víctima de desaparición forzada y estando en la obligación legal de informarlo a la autoridad jurisdiccional competente, no lo hiciere, incurrirá por este solo hecho, en prisión de 8 a 12 años.

Parágrafo. Quien impida u obstaculice por acción u omisión la práctica de pruebas conducentes al esclarecimiento de los hechos, o a la identificación de los autores, o a la identificación de cadáveres que puedan corresponder a víctimas de desaparición forzada, incurrirá por este solo hecho, en la misma pena del artículo anterior.

Artículo 3º Circunstancias de agravación punitiva. La pena señalada en el artículo 1º se aumentará hasta en una quinta parte, si el delito se comete en persona inválida, enferma, menor de dieciocho (18) años, mayor de sesenta (60), o en mujer embarazada, o si se comete mediante concierto para delinquir.

Artículo 4º Mecanismos de prevención, protección y control. Sitios autorizados para la privación de la libertad. No podrán permanecer privados de su libertad los particulares, sino en los establecimientos carcelarios, oficiales, de orden municipal, departamental y nacional, reconocidos por la Dirección General de Prisiones donde se llevará un registro oficial de detenidos, a disposición inmediata de la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, la Consejería Presidencial para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, los familiares y abogados de las víctimas, el Comité Internacional de la Cruz Roja y los organismos no gubernamentales dedicados a la defensa de los derechos humanos, reconocidos por la ley.

Parágrafo. La autoridad que capture, detenga o aprehenda a una persona, deberá ponerla inmediatamente o en el término de la distancia a disposición de autoridad jurisdiccional competente, en el establecimiento carcelario del lugar de la aprehensión.

El incumplimiento de esta obligación hará incurrir al infractor en detención arbitraria, abuso de autoridad y en la destitución de su empleo, sin perjuicio de la acción penal que por otro u otros delitos le pueda corresponder.

Artículo 5º La orden superior no exime de responsabilidad al agente que ejecute la conducta, en ninguno de los eventos previstos en la presente ley.

Artículo 6º Intervención obligatoria del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo. Para todos los efectos de esta ley, el Procurador Delegado para los Derechos Humanos, para la Policía Nacional y para las Fuerzas Militares, así como los Procuradores Regionales y Jefes de Oficinas Seccionales de la Procuraduría General de la Nación, los Personeros Municipales, y el Defensor del Pueblo por sí mismo o por medio de sus delegados, deberán practicar las visitas pertinentes en las guarniciones militares, comandos, estaciones y subestaciones de la Policía Nacional y cualquier otro sitio, donde se presume puede estar recluida la víctima, inmediatamente tengan conocimiento de posibles infracciones a la presente ley.

Artículo 7º Conocimiento. Corresponde a los Juzgados de Circuito, en forma privativa y sin consideración a la calidad del sujeto activo, el conocimiento de los casos en que las víctimas continúen desaparecidas, o hayan sido o sean halladas muertas, o rescatadas con vida, mediante la aplicación de las normas del Código de Procedimiento Penal.

Artículo 8º Esta ley rige a partir de su publicación en el Diario Oficial.

Hernán Motta Motta.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Constituyente colombiano de 1991 consagró en el artículo 12 de la Constitución Nacional la prohibición de la desaparición forzada. Desde entonces, por lo menos otro centenar de colombianos han sido arrebatados de sus hogares y ocultados indefinidamente a la protección de las leyes y de la sociedad mediante actos crueles, inhumanos

y degradantes, que han vulnerado el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la personalidad jurídica, al debido proceso y a la libertad de más de 2.500 personas en todo el territorio nacional en los últimos quince años.

1. Antecedentes en el derecho internacional.

Los esfuerzos de la comunidad internacional para tipificar, prevenir y sancionar los delitos atroces parten de los principios adoptados por el Tribunal de Nuremberg, recogidos por la ONU en el Código de Delitos contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, en 1954¹ en el que define como crímenes de lesa humanidad los "actos inhumanos (...) por motivos sociales, políticos, religiosos o culturales, perpetrados por las autoridades de un Estado o por particulares que actúan por instigación de dichas autoridades o con su tolerancia"².

En lo que se refiere a las desapariciones forzadas valoradas desde su carácter de lesa humanidad por el daño irreparable que han causado a la sociedad en por lo menos 47 países del mundo, esta preocupación internacional se ha expresado en definiciones concretas de los órganos de la ONU y la OEA encargados de la vigilancia al respeto de los derechos humanos.

En el seno de las Naciones Unidas la Asamblea General adoptó una primera resolución en 1978, en 1980 creó un grupo de trabajo que visitó oficialmente a Colombia en 1988 y constató la grave situación y recientemente, en febrero del presente año la 48ª Sesión de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en febrero, aprobó el texto del Proyecto de Declaración de Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada, que condena su práctica como "una afrenta a la dignidad humana".

En el seno de la OEA sus acciones concretas datan de 1977 cuando el órgano plenario las declaró crimen de lesa humanidad³. Decisión que ratificó en su Asamblea General en 1984 considerándola una "afrenta a la conciencia del hemisferio"⁴. Actualmente discute un Proyecto de Convención Americana.

Varios son los elementos jurídicos aportados por esta discusión de casi dos décadas, que debería recoger el legislador colombiano, como significativo aporte que ha sido en el derecho internacional de los Derechos Humanos y base filosófica y jurídica para la construcción de un ordenamiento interno dirigido a la erradicación de esta práctica criminal. Entre ellos destacamos los comunes a la ONU y OEA, en los que tipifican la desaparición forzada como:

- Delito autónomo y permanente.
- De carácter común, que por tanto no admite extradición.
- De competencia de la justicia ordinaria, con exclusión de fueros especiales para su juzgamiento.
- Su acción penal es imprescriptible.
- Que no permite el otorgamiento de amnistías ni indultos.
- Cuya vigencia no podrá ser suspendida durante estados de excepción.

2. Otros bienes jurídicos vulnerados.

Este tratamiento internacional a la desaparición forzada en el derecho internacional, está ligado íntimamente a los diferentes efectos que sufre la víctima, la sociedad y la familia como consecuencia:

¹ Artículo 2º, parágrafo 11.

² Asamblea General. 9º período de sesiones, Suplemento número 9 (A/2693 y corr. 1).

³ Resolución 1984/85 e insta a los gobiernos a determinar la suerte incierta de los desaparecidos.

⁴ Resolución 666 (XIII/83), de noviembre 18/83.

— Es una forma de tortura moral que destruye la estructura y la integridad familiar y el desarrollo de la personalidad humana.

— Dada la situación incierta del desaparecido se ignora indefinidamente si está vivo o muerto, el esposo o esposa no tiene legalmente definido su estado civil, no son viudos ni divorciados y tampoco pueden hacer valer su condición de casados.

— En los niños, madres, hermanos, esposas repercute hondamente produciendo conflictos emocionales que deterioran su normal desarrollo físico, psicológico y moral.

— Desestabiliza las condiciones materiales, económicas, sociales y familiares generando miseria y desprotección, ya que el desaparecido(a) ha resultado ser generalmente el que aporta el sustento.

Devolver a la sociedad colombiana y a los centenares de familias afectadas, la confianza en la capacidad de justicia del Estado y sobre todo la certeza de la eficacia de mecanismos concretos para responder su pregunta cotidiana: ¿Dónde están? Es necesario no solamente como un gesto humanitario, ético y moral sino como deber de garantía de protección que el Estado debe brindar a todos los colombianos.

En este propósito vale destacar las palabras del representante del Gobierno colombiano ante la 48ª Sesión de la Comisión de Derechos Humanos en febrero, sobre el tema de las desapariciones forzadas:

“El Proyecto de Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada contiene recomendaciones que permitirán que la comunidad internacional pueda luchar contra este flagelo de manera conjunta. Agradecemos y felicitamos a todos los autores del proyecto que desde las primeras redacciones han contribuido con sus conocimientos a la elaboración del proyecto final.

(...) Sólo hay una cuestión sobre la cual mi Gobierno reserva su artículo 20 que se refiere al examen de la adopción de los niños hijos de padres víctimas de una desaparición forzada, o de niños nacidos durante el cautiverio de sus padres. Estas adopciones deberían ser viciadas de nulidad absoluta si el consentimiento de los parientes próximos no aparece de manera explícita (...).

La Comisión tiene además ante sí el Proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura. (...) No podemos ahorrar esfuerzos en las acciones que emprenda la comunidad internacional para eliminar la práctica de la tortura, que es una de las formas de violación de los derechos humanos más persistentes y extendidas como práctica de abuso de autoridad. Mi gobierno no tiene dudas acerca de la importancia del proyecto de protocolo facultativo y menos aún de la necesidad de emprender acciones decididas para eliminar definitivamente este flagelo que ha acompañado la historia de la humanidad”⁵.

Antecedentes en el derecho colombiano.

Con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 fueron tres los intentos de tipificación del delito de desaparición forzada. El Proyecto de ley número 224 de 1980, de la Cámara de Representantes presentado por el Ministro de Justicia de la época, Guillermo Plazas Alcid, el Proyecto de ley número 125 de 1989 presentado por el Senador Horacio Serpa Uribe y el Proyecto número 34 presentado por la Comisionada Hidela Avila a la Comisión Especial Legislativa posterior a la Constituyente, archivado sin debate.

⁵ Del documento “Responsabilidad de los gobiernos en el juicio a los perpetradores —El caso colombiano—”, doctor Eduardo Umaña Mendoza, Conferencia Internacional de Amnistía Internacional, agosto de 1992.

Estos intentos generaron fuertes reacciones de algunas instancias del Ejecutivo, como de la Secretaría General del Ministerio de Defensa y el Departamento Administrativo de Seguridad DAS, cuyas objeciones de manera ofensiva desconocieron la realidad de miles de familias que durante años han enfrentado el drama de la impunidad.

Hoy nos acogemos en un nuevo intento al marco de la Constitución Nacional que define en su artículo 1º a Colombia como un Estado social de derecho, estableciendo como presupuesto de su existencia el respeto a la dignidad humana; a su vez el artículo 2º al definir los fines del Estado consagra el servicio a la comunidad, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. El artículo 5º reconoce sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad. El Título II de la C. N. establece toda una gama de derechos, garantías y deberes principalmente dirigidos a proteger la vida, la integridad, la libertad, la igualdad ante la ley.

La imperiosa necesidad de tipificar esta conducta como delito, radica en el rango constitucional de los derechos que protege y en la urgencia de adoptar instrumentos para hacer efectiva la prohibición constitucional, con medidas de prevención, control y sanción enmarcadas en el Título XIII del Código Penal referente a los “Delitos contra la vida e integridad personal”, teniendo en cuenta que la vida en esta conducta, es el mayor derecho vulnerado.

Hernán Motta Motta.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 260-S de 1992, “por la cual se adiciona parcialmente el Código Penal en el sentido de tipificar como delitos las conductas que omitan efectuar las transferencias de las rentas producidas por los monopolios de arbitrio rentístico y el ejercicio ilícito de las actividades de ese orden...”.

Honorables Senadores:

Cumplimos con el honoroso encargo que nos hiciera el señor Presidente de la Comisión Primera del honorable Senado de la República. Por consiguiente rendimos informe para primer debate del proyecto presentado y aprobado por la honorable Cámara con ponencia de los honorables Representantes Ramiro Alberto Lucio Escobar y Marco Tulio Gutiérrez Morad.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Proyecto de ley 109 de 1992 pretende introducir una adición al artículo 241 del Código Penal, ubicado dentro del bien jurídicamente protegido: “Orden económico social”, en dos artículos cuyo texto es el siguiente:

Artículo 241 A. **Omisión de efectuar transferencias legales de las rentas producidas por monopolios de arbitrio rentístico.** El que encontrándose obligado a hacerlo, dentro del plazo establecido legalmente, no efectúe las transferencias de las rentas producidas por los monopolios establecidos como arbitrio rentístico, incurrirá por este solo hecho en prisión de uno (1) a cinco años y al pago de una multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos mensuales legales.

Artículo 241 B. **Ejercicio ilícito de actividad, monopolística de arbitrio rentístico.** El que de

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., marzo 18 de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 277 93. “por la cual se tipifica como conducta punible la desaparición forzada de personas y se establecen otras disposiciones”, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día de ayer ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

18 de marzo de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el mencionado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional, con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

cualquier manera o valiéndose de cualquier medio ejerza una actividad legalmente establecida como monopolio de arbitrio rentístico, sin sujeción a las normas que la reglamenten, incurrirá en pena de prisión de uno (1) a cinco (5) años y al pago de una multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos mensuales legales. La pena se aumentará hasta en una tercera parte cuando este delito fuere cometido por el particular que fuera concesionario, representante legal o empresario legalmente autorizado para la explotación de un monopolio rentístico, y hasta la mitad, si quien cometiere el hecho punible fuere un servidor público de cualquier entidad titular de un monopolio de arbitrio rentístico o cuyo objeto sea la explotación o administración de éste.

Para la aplicación de lo previsto en este artículo debe el responsable haber actuado de mala fé.

Dentro del Título VII, “orden económico y social”, se sancionan las conductas: acaparamiento, especulación, alteración y modificación de la calidad, cantidad peso y medida, pánico económico, ilícita explotación comercial, daño en materia prima y producto agropecuario industrial, usurpación de marcas y patentes, uso ilegítimo de marcas y patentes, violación de reserva industrial, sustracción de cosa propia al cumplimiento de deberes legales, exportación ficticia, aplicación fraudulenta de dinero oficialmente regulado (artículo 241 que se pretende adicionar), y varias conductas penadas en defensa de los recursos naturales.

El Título VII que trae en dos capítulos las conductas aludidas en el párrafo anterior.

En los tipos cobijados por el título aludido, se encuentran muchas similitudes con lo que se pretende tipificar en el proyecto que estudiamos. De otra parte, también las otras conductas que se pretende criminalizar, ya están

descritas en el Código Penal por ejemplo: si el funcionario público se apropia o cambia de destino a los arbitrios rentísticos será peculado, la omisión o retardo o la producción de acto administrativo ilegal se considera prevaricato, si se realizan juegos prohibidos sería estafa, si se hace una lotería ilegal habría un uso indebido de patentes, lo mismo que si se falsifica un licor, caso en el cual no solamente se daría el uso indebido en cuestión, sino también podría haber lesiones personales u homicidio por licor adulterado, etc. etc.

El país se encuentra en una escalada de violencia que no sólo se la debe contemplar en los particulares. Cuando el Estado responde con medidas represivas fomenta una violencia de distinto signo. El profesor Zaffaroni ha dicho:

"... El otro camino que le resta al penalista es el de asumir un serio compromiso con el desarrollo social que posibilite la reducción de la violencia institucionalizada (y consiguientemente subversiva), del consecuente desmantelamiento o denuncia de las estructuras violentas del poder y, por consecuencia de los sistemas de retroalimentación de las ideologías violentas de signo contrario, con todas las consecuencias que esta elección implica ...".

(Eugenio Raúl Zaffaroni, **Política Criminal Latinoamericana**, Ed. Hammurabi, Buenos Aires, Argentina, 1982, página 5).

De otra parte el tratamiento penal de los problemas económicos está superado modernamente. A manera de ejemplo citemos el caso polaco en el que en principio se le asigna al Derecho Penal la función ordenadora de lo económico y después se le da una función auxiliar. Escuchemos al profesor Jan Skupinski de la Universidad de Varsovia:

"... Sufrió entonces el Derecho Penal Polaco en este campo una importante evolución: de considerar la norma jurídico penal como instrumento de política económica, se pasó a tratar la misma como medio auxiliar para el mantenimiento del orden en las relaciones económicas es decir, atribuyéndole el papel que generalmente se le asigna en la sociedad contemporánea... Desde entonces, nunca se ha puesto en duda, existiendo la suposición de que a medida que se fortalezca el sistema económico y, sobre todo, que se perfeccionen los mecanismos organizativos de la vida económica, la utilización del Derecho Penal en este ámbito debe ser gradual y permanentemente reducida...".

La creación de nuevos tipos penales alimenta el santanderismo judicial que significa, en otros términos, el fomento del casuismo, que por lo mismo deja todas las posibilidades para que el ingenio del delincuente aluda la acción punitiva del Estado.

Igualmente implica que el legislador, por ser casuista, invada la órbita de particularismo que caracteriza la función del Juzgador.

Es famoso en Francia el caso del Ministro Barre que llevó el casuismo frente a la represión de los panaderos, a tal extremo, que estos hicieron un pan fraudulento, pero fuera del casuismo al que bautizaron el pan "Barre", con el que continuaron impunemente defraudando.

De acuerdo con el informe del Departamento Nacional de Estadística (número 467 de febrero de 1992) contra el orden económico y social durante 1990 en todo el país sólo se iniciaron 154 sumarios (pág. 168), el departamento donde mayor número hubo fue Antioquia donde se hicieron 26 seguido del Valle con 19. Nariño inició 5. En el mismo período hubo 265 cesaciones de procedimiento en delitos de ese género, de los cuales 119 fueron por prescripción (pág. 187). Esto nos indica que el número de sumarios por el Título VII

del estatuto penal es ínfimo, es decir que los denuncios son muy pocos.

En el mismo informe estadístico del DANE las sentencias penales condenatorias en lo penal en 1990 fueron 34.850 y 8.105 absolutorias (pág. 190), frente a 105.997 prescripciones. Lo cual indica que la justicia penal no está en disponibilidad de asumir más delitos.

De otra parte la Estadística de la Policía Nacional nos muestra un decremento en la actividad delictiva en el Título VII, en el período 1989 a 1990 en muchos sumarios.

Todo esto frente a los delitos contra la seguridad pública con 16.128, o los delitos que contra la vida suman más de 24.000 en 1992. Inclusive la cantidad supuestamente defraudada de los monopolios de arbitrio rentístico, la pone el proyecto en cinco mil millones de pesos, que siendo un ingreso gigante que en muchos departamentos equivale al cincuenta por ciento de las rentas, no es desmesuradamente grande.

Por lo expuesto proponemos que se abstenga la Comisión de dar el primer debate y en consecuencia se archive el Proyecto de ley número 109 de 1992, "...por la cual se adiciona parcialmente el Código Penal en el sentido de tipificar como delito las conductas que omitan efectuar las transferencias de las rentas producidas por los monopolios de arbitrio rentístico y el ejercicio ilícito de las actividades de ese orden".

La Comisión,

Roberto Gerlein Echavarría
Senador ponente.

Parmenio Cuéllar Bastidas
Senador ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 113/92 Senado, 144/92 Cámara, "por medio de la cual se aprueban el Convenio número 167 y la Recomendación número 175 sobre seguridad y salud en la construcción", adoptados por la 75 reunión de la Conferencia General de la OIT, en Ginebra en 1988".

Honorables Representantes:

Por honroso mandato de la Mesa Directiva de la Comisión me permito rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, que reviste de suma importancia para el país por la adopción de una política acorde con la realidad actual tal como ha sido expuesto en la exposición de motivos del proyecto por los señores Ministros de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Seguridad Social.

Si bien es cierto que en Colombia existe la Resolución número 02413 del 22 de marzo de 1979 que contiene el reglamento de higiene y seguridad para la industria de la construcción, con la aprobación de este Convenio se establecerá un marco general por la unificación de las disposiciones y de las medidas que se tomen para prevenir el alto grado de accidentalidad que se presenta entre los trabajadores de este sector, que representan el 6% de la mano de obra del país, así como mecanismos efectivos para la inspección y vigilancia, con el fin de lograr la disminución de los altos costos económicos en que incurre actualmente la industria y entidades gubernamentales encargadas de la seguridad social por los graves accidentes y enfermedades profesionales de los trabajadores de la construcción. De igual manera, se pretende asegurar el bienestar y las condiciones de trabajo de este gran sector de la industria de la construcción que en la actualidad se encuentran desprotegidos y sin los medios legales para hacer efectivos sus derechos.

Este Convenio ha sido sometido a consideración y estudio en el Consejo Nacional Laboral

en el año de 1989, organismo que consideró pertinente y oportuna su aprobación y posterior ratificación.

Colombia, mediante la Ley 23 de 1967, adoptó el Convenio 62 relativo a prescripción de seguridad en la industria de la construcción; en ella se prevé que se presentan grandes riesgos y accidentes y que es de urgencia reducirlos por motivos humanos y económicos, consideraciones éstas tenidas en cuenta en nuestra legislación desde 1937 tomadas de la Conferencia General de la OIT realizada en Ginebra en su 23 reunión donde se adoptan proposiciones relativas a las prescripciones de seguridad para los trabajadores de la industria de la edificación, en lo concerniente a los andamiajes y aparatos elevadores.

Este Convenio tiene un campo de aplicación demasiado limitado y no ofrece garantías suficientes frente a los diferentes riesgos causados por la diversidad de actividades y por los nuevos métodos y técnicas utilizadas en la construcción y obras públicas. Las nuevas normas permiten cubrir las actividades y riesgos de la construcción y posibilitará también una cierta flexibilidad en los futuros avances técnicos.

El nuevo Convenio abarca todas las actividades de la construcción, desde la preparación de la obra hasta la conclusión de los proyectos. Estipula que los empleadores y trabajadores están obligados, con arreglo a la legislación nacional, a cumplir las medidas prescritas que incluyen el uso de andamiajes y escaleras de mano, elevadores y accesorios de izado, vehículos de transporte y maquinaria de movimiento de tierras y de manipulación de materiales, instalaciones, maquinaria, equipos y herramientas manuales.

Otras medidas se refieren a trabajos de altura, escavaciones de pozos, trabajos con aire comprimido, demoliciones y el uso de electricidad y explosivos.

De igual manera regula lo relativo a las acciones que deben tomarse para prevenir riesgos químicos, físicos o biológicos y las precauciones que debe adoptar el empleador para prevenir incendios, con ropas y equipos de protección personal acordes con cada una de las acciones y que permita brindar primeros auxilios y bienestar a los trabajadores.

Así mismo, expresa recomendaciones frente a la construcción y montaje de torres de perforación e instalaciones petroleras marítimas, lo mismo que las rigurosas medidas de seguridad que se tienen que adoptar para proteger a los trabajadores de la construcción ocupados en la industria nuclear.

Si los honorables colegas tienen a bien aprobar el presente proyecto de ley, Colombia, como país miembro de la OIT, queda comprometido a adoptar y a mantener en vigencia una legislación que asegure la aplicación de las precauciones adecuadas para garantizar que todos los lugares de trabajo sean seguros y estén exentos de riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores.

Se trata pues, honorables colegas, de uno de los convenios de mayor importancia y cobertura que haya sido presentado a la consideración del Congreso de la República lo que me hace proponer, sin observación alguna al Convenio y a la recomendación:

"Dése primer debate al Proyecto de ley número 113/92 Senado, 144/92 Cámara, "por medio de la cual se aprueban el Convenio número 167 y la Recomendación número 175 sobre seguridad y salud en la construcción", adoptados por la 75 Reunión de la Conferencia General de la OIT, en Ginebra en 1988".

De los honorables Representantes,
Luis Eladio Pérez Bonilla
Representante a la Cámara
por la Circunscripción Electoral
de Nariño. Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE Y PLIEGO DE MODIFICACIONES

al Proyecto de ley número 83 del Senado de la República, "por la cual se dictan disposiciones para la seguridad social del periodista"

A cargo de los honorables Senadores Fabio Valencia Cossio y Alfonso Angarita Baracaldo.

CONTENIDO

Presentación introductoria.

1. Marco Constitucional y consideración del articulado propuesto.
2. Recomendación final.

Señores Senadores:

En cumplimiento de la honrosa designación que de nosotros hiciera el Presidente de la Comisión Séptima Constitucional, nos permitimos rendir informe de ponencia favorable al importante proyecto por el cual se reconoce y subsana la deficiente protección que esta sociedad da a sus comunicadores sociales, estableciendo un, hoy ausente, marco normativo de protección social que les permita desarrollar su labor con libertad y seguridad.

Resulta innecesario, aunque no insuficiente, reiterar la importancia social de la labor cumplida por los comunicadores. No gratuitamente, el Constituyente del año 91 consideró la libertad de expresión y difusión como un derecho fundamental (artículo 20 de la Constitución Nacional), estimado necesario garantizar la posibilidad de "...informar y recibir información veraz e imparcial..."; precisamente es este el mandato constitucional que por intermedio de este Proyecto de ley pretende desarrollarse.

Se trata pues, aquí, de un proyecto asimilable a lo que la Corte Suprema de los Estados Unidos denomina "programas de acción afirmativa", a través de los cuales la sociedad toda decide especializar reconocimiento y protección a un sector ciertamente singular, en razón de determinadas circunstancias.

En el caso que nos ocupa tales circunstancias se encuentran aunadas a la situación violenta que ha permeado el quehacer nacional. Ese artículo 20 de la Constitución Nacional querría hoy ser refutado por quienes pretenden oponer la fuerza de la justicia; y resulta un criterio de justicia el que la sociedad pueda disponer de una información plural y veraz y el que los profesionales de la comunicación puedan encontrarse en las condiciones más favorables para garantizar a la sociedad, a su vez, el cabal cumplimiento de su labor.

Es el reconocimiento que la labor de los legisladores no es otra que dotar a la sociedad del marco más eficaz para su propio desarrollo, lo que nos mueve a recomendar favorablemente el Proyecto cuyo estudio está a punto de asumir la corporación, sin perjuicio de las modificaciones que a nuestra vez proponemos y aquellas que la corporación decida incorporar.

Siendo el Legislativo solo y tan solo, el espacio libre para la discusión de los estamentos sociales, nos ha parecido fundamental adelantar una amplia concertación con las agremiaciones profesionales, estableciendo de tal modo —lo mejor posible—, la opinión de los más directamente interesados.

1. Marco constitucional y consideración del articulado propuesto.

Como se apuntó oportunamente, al menos dos de los derechos considerados fundamen-

tales por el Constituyente se encuentran involucrados en el Proyecto que es objeto de estudio: Por una parte el antedicho artículo 20 —cuyas estimaciones nos parecen suficientemente aclaradoras para la labor que nos ocupa— y del cual, precisamente, devienen las determinaciones constitucionales contenidas en los artículos 73 y 74.

El primero de los mencionados artículos resulta particularmente importante en la medida en que establece un requerimiento para la protección de la actividad periodística. Este artículo permite determinar que, en tanto que la misma Constitución le otorga a la protección de la actividad periodística la categoría de un derecho económico y social, debe la ley desarrollar regímenes especiales para el efecto, sin caer por ello en una indeseada fragmentación de la reglamentación social general, de la cual esta ley sería una especialidad.

Queda así resuelta la cuestión de si la presente ley terminaría por desestimar el principio de igualdad ante la ley (artículo 13 de la Constitución Nacional).

El derecho fundamental establecido por el artículo 20, considerado en concordancia con un segundo Principio Fundamental dispuesto en la Carta de Derechos en los artículos 48 y 26 de la Constitución Nacional, debe desarrollarse como un estatuto integral de la seguridad social de la actividad de la comunicación social.

La Ley 51 de 1975, reglamentaría el ejercicio del periodismo, ha resultado, como se sabe, insuficiente y excluyente; esa regulación —que viola no pocos Principios y garantías constitucionales—, debe ser superada por un estatuto integral, como el que en este informe se propone.

En ese orden de ideas, los artículos 1º y 2º del Proyecto que se estudia deben suprimirse en su redacción actual —reiterativa y meramente declarativa— a fin de dar paso a una redacción que desarrollando el Principio General del artículo 20 y su derivado, el artículo 73, establezcan un principio general de Seguridad y protección especial de la actividad del comunicador social que propenda además al fortalecimiento gremial de la actividad.

Este artículo debe redactarse de manera que establezca el cumplimiento de las garantías mínimas y la posibilidad de nuevos desarrollos que garanticen la ampliación de la seguridad social. Obvio es que no se trata de reiterar los principios constitucionales, lo cual resultaría antitécnico desde todo punto de vista, sino de lograr una declaración de principios que pueda ser desarrollada de manera orgánica, ulteriormente.

En idéntico sentido, el inciso segundo del artículo en comento reitera la facultad reglamentaria, del Ejecutivo y por ello mismo resulta innecesario, debiendo suprimirse.

Un segundo artículo ha de establecer el término de jubilación de los trabajadores de la comunicación social, el cual en opinión del Círculo de Periodistas de Bogotá y otras agremiaciones, ha de establecerse de acuerdo con el tiempo de servicios (20 años) sin atención a la edad, debido a las características bien particulares de la labor periodística, inestable y peligrosa.

Empero, es de advertir que las decisiones que se tomen respecto de estos puntos, deben evitar la imposición de privilegios asistencialistas que contravengan el artículo 13 constitucional. El criterio a seguir, otorgado por el mismo artículo 13, implica más bien el logro de una igualdad real y efectiva, lo cual quiere decir que los términos de justicia deben ser puestos en los contextos correspon-

dientes a los sectores e individuos objeto de la acción de las leyes.

La seguridad social comprende un conjunto integrado de acciones de iniciativa de los poderes públicos y de la sociedad, encaminadas y destinadas a asegurar los derechos relativos a la salud, a la previsión y la asistencia social (1).

Sosteniendo este preciso sentido, un tercer artículo debe disponer el concepto de integralidad de la seguridad social. En el Proyecto que es objeto de nuestro estudio los artículos 3º y 7º deben ser reescritos unívocamente, sin caer en las ambigüedades del tipo "...un sistema prestacional... ampliado a la que ofrece la seguridad social tradicional" para establecer, mejor, que las protecciones y coberturas correspondientes a la salud, la previsión y la asistencia social han de ser, cuando menos, equivalentes al mínimo establecido en los estatutos laborales de acuerdo con las características propias de la actividad de que se trata: Pensiones de invalidez, vejez y muerte que cubran a los terceros supervivientes, cubrimiento de los riesgos de enfermedad general y maternidad y, con especial cuidado, de accidentes en desarrollo de la labor —aspecto este que debe cubrir, como resulta obvio, los hechos violentos a los cuales enfrenta la actividad periodística—.

Se propone incorporar la sustitución pensional automática, es decir, que se produzca la ampliación de las coberturas con la sola prueba de la defunción (el registro respectivo).

El artículo que en el proyecto se numera con el ordinal cuarto, parece, sin embargo, inconveniente y se aconseja su supresión. Está claro que la seguridad social corresponde aún a una obligación estatal que no puede ser deferida —sin una previa reestructuración integral del concepto— a organizaciones paraestatales.

Resultaría mejor una redacción que estableciera la posibilidad para las organizaciones gremiales o solidarias de establecer cubrimientos paralelos a los que debe asumir el empleador y el Estado de acuerdo con las leyes y que amplíen de esta manera la cobertura de la seguridad social.

De cualquier manera, no puede establecerse esta determinación en términos de "responsabilidad", sino que la función de estas agremiaciones sólo puede ser política y solidaria.

Los tres artículos siguientes, 5º, 6º y 7º, han de determinar, en los términos de la propuesta del Proyecto, lo respectivo a afiliación, seguro de vida y afiliación a las Cajas de Compensación. A la redacción propuesta debe modificarse el término patrono por empleador, para acordar a los términos de la Ley 50 de 1990 y ser aceptada en los demás aspectos.

El artículo 8º establece la necesidad de profesionalizar, en más efectivo sentido, la condición de profesional de la comunicación social, mediante la Tarjeta Profesional que expida el Ministerio de Educación Nacional; se estima que la regulación aquí establecida ha de ser extendida a todos los profesionales de la educación social sean o no independientes.

La estimación del propuesto artículo 9º resulta innecesaria en la medida en que al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social corresponde, como función propia, la vigilancia del cumplimiento de todas las determinaciones que a tales aspectos se refieran.

(1) Artículos 194 y ss. de la Constitución Brasileña.

2. Recomendación final.

A la honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente, se recomienda dar primer debate al Proyecto de ley en referencia.

De los honorables Senadores,

Fabio Valencia Cossio, Alfonso Angarita Baracaldo

Senadores de la República.

Propuesta de modificaciones.

Artículo. Principio general. A fin de garantizar la libertad e independencia profesionales de la actividad periodística y con el objeto de coduvar la libertad de informar y recibir información veraz e imparcial, se establece el derecho irrenunciable a la seguridad social de los comunicadores.

Propendiendo por el cumplimiento de las garantías mínimas dispuestas en el estatuto laboral y su ampliación de acuerdo con las características de la labor realizada, el Estado, con la participación de los particulares, ampliará la cobertura de esta seguridad social, de tal manera que garantice el logro de los cometidos establecidos.

Artículo. Jubilación. Los trabajadores de la actividad periodística obtendrán derecho a la pensión de jubilación, tras veinte (20) años de servicios, sin atención a la edad.

Artículo. Integralidad. Las protecciones correspondientes a la salud, la previsión y la

asistencia social han de establecerse como un mínimo de derechos irrenunciables. Y se establecerán consultando las características propias de la actividad periodística.

En este sentido, se prestará especial atención a la extensión a terceros supérstites de las pensiones de invalidez, vejez y muerte y a los siniestros ocurridos con causa o con ocasión del ejercicio de la labor.

Parágrafo. La sustitución pensional operará automáticamente, con la sola prueba de la defunción y filiación correspondientes.

Artículo. Extensión de cobertura. Las organizaciones gremiales y solidarias podrán establecer cubrimientos paralelos y extensivos a los que deban asumirse por otras entidades de acuerdo con las normas legales.

Así mismo, se permite el establecimiento de mecanismos asociativos entre diferentes entidades, a fin de cumplir con los principios de solidaridad, universalidad y eficiencia en la prestación del servicio.

(Los artículos 5º, 6º y 7º del Proyecto, se reenumeran como 4, 5 y 6, continuando la redacción propuesta, modificando el término patrono por empleador).

Artículo. Profesionalización. El Ministerio de Educación Nacional expedirá la tarjeta profesional, en la cual conste la condición de profesional de la comunicación social, aunque se labore en forma independiente.

**Fabio Valencia Cossio
Alonso Angarita Baracaldo**
Senadores de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 41 - viernes 19 de marzo de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

Proyecto de ley número 274 de 1993, por la cual se transforma la División Imprenta Nacional del Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, y que por Decreto 2160 del 30 de diciembre de 1992, forma parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, en Empresa Industrial y Comercial del Estado, Imprenta Nacional de Colombia, y se dictan otras disposiciones	1
Proyecto de ley número 272 de 1993, por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Amaury García Burgos	4
Proyecto de ley número 277 de 1993, por la cual se tipifica como conducta punible la desaparición forzada de personas y se establecen otras disposiciones	4
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 260 de 1992, por la cual se adiciona parcialmente el Código Penal en el sentido de tipificar como delitos las conductas que omitan efectuar las transferencias de las rentas producidas por los monopolios de arbitrio rentístico y el ejercicio ilícito de las actividades de ese orden	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 113 de 1992 Senado, 144 de 1992 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 167 y la Recomendación número 175 sobre seguridad y salud en la construcción, adoptados por la 75ª Reunión de la Conferencia General de la OIT, en Ginebra en 1988	6
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 83, por la cual se dictan disposiciones para la seguridad social del periodista	7