



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 852

Bogotá, D. C., martes, 27 de noviembre de 2012

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
 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 EN SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 14 DE 2012 SENADO, 039 DE 2012 CÁMARA

por el cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa o mental profunda y se dictan otras disposiciones.

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidente

Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado, atentamente nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en Senado de la República al **Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2012 Senado, 039 de 2012 Cámara**, por el cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa o mental profunda y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

Objeto y alcance del proyecto

Este proyecto busca garantizarle un ingreso, en forma de pensión como un derecho y no como una dádiva o acto de beneficencia, a los adultos mayores de 65 años y a los discapacitados. De aprobarse, se crearía un formidable instrumento que hace realidad los postulados de la Constitución, como son el derecho universal a la Seguridad Social, a un mínimo vital y el derecho a la vida, que en muchos casos no pasan de ser proclamas sin vigencia si el Estado

no asegura un ingreso permanente a los ancianos o a quienes presenten un cuadro de invalidez severa que además carecen de rentas o ingresos propios para sobrevivir.

Fundamento del proyecto

Para lograr una pensión en Colombia la norma exige una edad y una cantidad determinada de aportes a entidades o fondos de pensiones, públicos o privados. Este modelo permite concluir que el Estado capta el ahorro que el individuo hace durante su vida y al cumplir cierta edad mensualmente se lo devuelve hasta su deceso.

Ahorro programado o sistema de prima media con prestación definida, son las modalidades de pensión que se les reconoce a trabajadores formales, informales o independientes. Quienes no hayan tenido un empleo estable, situación muy frecuente en Colombia, difícilmente pueden acogerse a uno de estos sistemas de pensión. La prueba es que de 3.815.453 ciudadanos mayores de 60 años¹, solamente hay aproximadamente 1.3 millones pensionados. El panorama es más crítico si se tiene en cuenta que la población proyectada, mayor de 60 años, para el año 2011, fue de 4.628.394.

Al agotarse con los años la capacidad laboral o al carecer de ella por invalidez, es responsabilidad del Estado garantizarles a sus ciudadanos un ingreso permanente cuando por diversas circunstancias el individuo carece de ingresos patrimonio o rentas. Soslayar ese deber de Estado pone en peligro la sobrevivencia del individuo.

Es claro que el ciudadano o su entorno familiar contribuye a incrementar el patrimonio público mediante el pago de impuestos, tasas o contribuciones, luego el Estado, en una obligación recíproca y solidaria, debe proteger al ciudadano que no haya podido ahorrar para garantizarse en su vejez una pensión de sobrevivencia siempre que carezca de rentas o presente un cuadro de invalidez severa.

¹ Censo población DANE-2005.

Mediante esta iniciativa la sociedad retribuye una deuda social con los mayores de sesenta y cinco (65) años, que pertenecen a los estratos sociales 1, 2 y 3 del Sisbén y carecen de ingresos o patrimonio propios. Esta pensión se extendería a la población mayor de 50 años con discapacidad severa o mental profunda.

La legislación en muchos países de América Latina ha incorporado la pensión de sobrevivencia, en forma similar a la que mediante este proyecto se presenta al Congreso. En contraste, Colombia redujo a más de 6 millones de ciudadanos a la triste condición de mendigos a quienes no se les reconoce derechos sino ¿auxilios? o donaciones o limosnas.

Se aduce que no hay recursos para atender a esta población adulta, lo cual no es acertado, ya que en diversos programas asistencialistas administrados por Acción Social de la Presidencia se gasta más de \$6 billones anuales.

Algunos de esos programas se denominan *Familias en Acción, Familia Guardabosques, Asistencia a Víctimas, Atención a Población Desplazada, asistencia alimentaria y artículos de aseo, Red para la Superación de la Pobreza Extrema (UNIDOS), Programas Paz y Desarrollo y Laboratorio de Paz, Apoyo psicosocial a Niños y Jóvenes Vulnerables BATUTA, Red de Seguridad Alimentaria RESA, Recursos de Cooperación, Ayuda Solidaria a Título de Reparación Administrativa.*

En conclusión, los gobiernos advierten que no todos sus ciudadanos han tenido estabilidad económica para efectuar tales ahorros, de ahí que deben prever en sus legislaciones el derecho a la Seguridad Social en pensiones para ese sector de la población.

Justificación socioeconómica y fuente de recursos

Colombia es la décima primer Nación más inequitativa del mundo, lo cual significa que sus habitantes no tienen acceso a la seguridad social, a los servicios públicos, al empleo, a la vivienda². Según el Banco Mundial, más del 60% del empleo en Colombia es informal³.

Las personas mayores, de los estratos 1, 2 y 3, que no han obtenido pensión es debido a que no tuvieron empleo o estuvieron todo o parte del tiempo de su vida productiva en la informalidad, tal estado de cosas no es atribuible al individuo sino a unas políticas macroeconómicas ineficaces por parte de los gobiernos.

Respecto a los recursos que se utilizarían para cubrir esta pensión se debería realizar un estudio de los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional el cual fue creado con el objeto de subsidiar los aportes al régimen general de pensiones de los trabajadores asalariados o independientes del sector rural y urbano que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte, tales como artistas, deportistas, músicos, compositores, toreros y sus subalternos, la mujer microempresaria, las madres comunitarias, los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, los miembros de las cooperativas de trabajo asociado y otras formas asociativas de producción, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Se debe tener en cuenta que los recursos del fondo de solidaridad pensional se obtienen de la siguiente forma:

El fondo de solidaridad pensional tendrá las siguientes fuentes de recursos:

1. Subcuenta de solidaridad

a) El cincuenta por ciento (50%) de la cotización adicional del 1% sobre la base de cotización, a cargo de los afiliados al sistema general de pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

b) Los recursos que aporten las entidades territoriales para planes de extensión de cobertura en sus respectivos territorios, o de agremiaciones o federaciones para sus afiliados;

c) Las donaciones que reciba, los rendimientos financieros de sus recursos, y en general los demás recursos que reciba a cualquier título, y

d) Las multas a que se refieren los artículos 111 de la Ley 100 de 1993.

2. Subcuenta de Subsistencia

a) Los afiliados con ingreso igual o superior a 16 salarios mínimos mensuales legales vigentes, tendrán un aporte adicional sobre su ingreso base de cotización, así: de 16 a 17 smlmv de un 0.2%, de 17 a 18 smlmv de un 0.4%, de 18 a 19 smlmv de un 0.6%, de 19 a 20 smlmv de un 0.8% y superiores a 20 smlmv de 1% destinado exclusivamente a la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional de que trata la presente ley;

b) El cincuenta (50%) de la cotización adicional del 1% sobre la base de cotización, a cargo de los afiliados al sistema general de pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

c) Los aportes del presupuesto nacional. Estos no podrán ser inferiores a los recaudados anualmente por los conceptos enumerados en los literales a) y b) anteriores, y se liquidarán con base en lo reportado por el fondo en la vigencia del año inmediatamente anterior, actualizados con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE;

d) Los pensionados que devenguen una mesada superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y hasta veinte (20) contribuirán para el Fondo de Solidaridad Pensional para la subcuenta de subsistencia en un 1%, y los que devenguen más de veinte (20) salarios mínimos contribuirán en un 2% para la misma cuenta.

Parágrafo 1°. Para ser beneficiario del subsidio a los aportes, los afiliados al ISS, deberán ser mayores de 55 años y los vinculados a los fondos de pensiones deberán ser mayores de 58, siempre y cuando no tengan un capital suficiente para financiar una pensión mínima.

Parágrafo 2°. Cuando quiera que los recursos que se asignan a la subcuenta de solidaridad no sean suficientes para atender los subsidios que hayan sido otorgados a la entrada en vigencia de esta ley, se destinará el porcentaje adicional que sea necesario de la cotización del uno por ciento que deben realizar quienes tengan ingresos iguales o superiores a

² *El Tiempo* 8 de septiembre de 2005.

³ Noticiero CM& 29 de mayo de 2007.

cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales. (Ley 100 de 1993, artículo 2t, modificado por el artículo 8° de la Ley 797 de 2003).

¿Pensión o auxilio?

Al anciano, carente de ingresos, se lo denomina indigente y para ellos la Constitución Política sólo autoriza unos ingresos denominados auxilios o subsidios (artículo 48 C.P.) los cuales connotan una relación mendicante, pues la percepción es la misma de quien recibe dádivas del Estado o del gobernante y no la de un individuo sujeto de derechos a quien se le debe proteger su vida y la seguridad social.

La pensión es parte de la seguridad social y es exigible en el mismo plano y apremio con que se reclama la intangibilidad de la vida o de la salud.

La mayoría de los colombianos durante toda su vida han estado desprotegidos, por lo que mal puede el Estado, excluirlos de la Seguridad Social en pensiones en el momento más crítico de su existencia, cuando se ha perdido por completo la capacidad laboral o al menos la posibilidad de un empleo. Ello implicaría condenarlos a la marginalidad y a la mendicidad.

Observando las cifras oficiales debemos concluir que la población favorecida por el proyecto no asciende a más de 700.000 colombianos.

Al asignársele medio salario mínimo a cada uno la obligación ascendería a más o menos \$2 billones.

Se puede decir que esta iniciativa no busca crear nuevas obligaciones sino redistribuir las ya existentes.

Fundamentos constitucionales y legales

La Constitución Política de 1991 contempla una constelación de mandamientos que sustentan la presente iniciativa.

El Preámbulo de la Constitución dispone que el Pueblo de Colombia en ejercicio de su poder soberano *debe asegurar a sus integrantes la vida, el trabajo y un orden económico y social justo*. Entendiendo la vida, no como una noción abstracta, sino rodeada de garantías para que ese derecho se materialice.

El artículo 1° de la C.P. reconoce que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en la solidaridad de las personas.

El artículo 2° establece como fin del Estado garantizar los deberes y derechos consagrados en la Constitución. Además señala que las autoridades están constituidas para proteger a los residentes en su vida y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, entre los cuales se encuentra el de garantizar la seguridad social de sus asociados.

El artículo 11 consagra la inviolabilidad del derecho a la vida, el cual carece de significación si no se garantiza al anciano, carente de recursos, un ingreso mínimo para su subsistencia.

Artículo 13 sobre el derecho a la igualdad y la obligación de las autoridades de dar la misma protección al ciudadano. Además, y para que no quede duda alguna, el constituyente exige que el Estado promueva las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adopte medidas en favor de grupos marginados y discriminados.

El artículo 46 haciendo referencia a los derechos de los ancianos dispone que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asis-

tencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Según el artículo 47 el Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

El artículo 48 consagra la seguridad social como servicio público de carácter obligatorio e irrenunciable.

Las anteriores disposiciones nos permiten concluir que el adulto mayor y el discapacitado gozan de una protección constitucional especial que el Congreso debe desarrollar. Esta temática ha sido abordada por la Corte Constitucional, en varias sentencias, entre ellas la T-149 de 2002 la cual dispuso lo siguiente:

3.1.4. La situación constitucional de la persona en estado de debilidad manifiesta y el deber social específico de protección especial.

3.1.4.1. Uno de los deberes sociales constitucionales, con carácter específico, refiere a la protección especial de aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (artículo 13 C.P.).

Se trata de un deber en cabeza del Estado, correlativo al derecho fundamental a la igualdad, en su modalidad de una acción afirmativa a favor de las personas colocadas en el supuesto de hecho establecido por el Constituyente. El derecho fundamental a la igualdad en su variante del derecho fundamental a la protección especial del artículo 13 inciso 3° de la Constitución es un derecho de aplicación directa e inmediata (artículo 85 C.P.), cuya exigibilidad no depende de su desarrollo legislativo ya que de otro modo se podrían poner en grave riesgo otros derechos fundamentales de la persona, como por ejemplo la vida, la integridad personal o la salud, porque la persona en condiciones de debilidad manifiesta no tiene la capacidad de ejercer y hacer respetar sus derechos fundamentales.

3.1.4.2. Adicionalmente a la protección especial de las personas en circunstancias de debilidad manifiesta, la Carta Política garantiza a personas de la tercera edad los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia (artículo 46 C.P.). Por su parte, frente a los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, el Estado está obligado a adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social, de forma que se les preste la atención especializada que ellos requieren (artículo 47 C.P.).

3.1.4.3. En la medida que el legislador desarrolle los artículos antes citados y extienda, en consecuencia, la cobertura de los servicios públicos de la salud y de la seguridad social a las personas que no gozan de la plenitud de sus capacidades y ven por ello recortada o negada su autonomía, el derecho a la protección especial contemplado en el artículo 13 inciso 3° de la Constitución adquiere una función complementaria a la que cumplen las normas legales que desarrollan los artículos 46 y 47 de la Constitución.

Ello es así porque una vez se concretan por vía legal los derechos y las prestaciones sociales a cargo del Estado, la persona debe, en principio, atenerse a dicha regulación, salvo que esta sea contraria por acción u omisión a la Constitución, caso en el cual el ordenamiento jurídico le ofrece los mecanismos necesarios para exigir el examen de constitucionalidad de la medida cuestionada o para obtener la protección de sus derechos.

Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia 397 del 23 de mayo de 2007 conminó al gobierno a poner en funcionamiento el Fondo de Atención al Desempleado previsto en el artículo 8° de la Ley 789 de 2002, el cual busca garantizar el mínimo vital de las personas desempleadas sin vinculación laboral al sistema de subsidio familiar. El subsidio es el equivalente a un salario y medio mínimo legal mensual.

No obstante lo anterior, los adultos mayores y los discapacitados han tenido que acudir al mecanismo extraordinario de tutela y acciones de constitucionalidad, para buscar que el gobierno cumpla con lo ordenado en la Carta Fundamental y en la ley, lo cual nos permite deducir que el Estado colombiano ha sido renuente para garantizar los mínimos derechos de esta población.

Convenciones internacionales

La Ley 319 de 1996 por medio de la cual se ratifica la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, “Protocolo de San Salvador”, suscrito el 17 de noviembre de 1988 plantea en su artículo 9° (seguridad social), que es un derecho de todas las personas que se les proteja de las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que las imposibilita física o mentalmente para procurarse los medios para llevar una vida digna y decorosa.

Legislación comparada

Se puede observar el panorama de pensiones establecidas en algunos países de América Latina y también en España como un referente válido para impulsar este proyecto, así:

Chile

Existe la **pensión asistencial de ancianidad** (PA-SIS), que es un ingreso entregado por el Estado a personas de 65 años o más, siempre y cuando sus ingresos propios y por persona del grupo familiar no superen los \$37.412 que es el monto equivalente a un 50% de la pensión mínima.

Este valor se reajusta en el mes de enero de cada año en el 100% del IPC correspondiente al año anterior.

Así mismo, los mayores de 65 años tienen derecho a la asistencia gratuita en los consultorios y hospitalarios del SNS y a la asignación familiar los descendientes que vivan a cargo del beneficiario o cónyuge (Ley 20.225 de marzo 11 de 2003)⁴.

Argentina

Se denomina Pensión Asistencial de Vejez la cual requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Tener 70 años de edad o más.

- Se debe acreditar la identidad, edad y nacionalidad mediante documento nacional de identidad, libreta cívica o libreta de enrolamiento.

- Ser nativo, naturalizado y residente del país.

- Los extranjeros deberán acreditar una residencia mínima continuada en el país de cuarenta (40) años y será demostrada con la presentación del documento nacional.

- No estar amparado el peticionante ni su cónyuge por un régimen de previsión, retiro o prestación contributiva alguna.

- No tener parientes que estén obligados legalmente a proporcionarle alimentos o teniéndolos, se encuentren impedidos para poder hacerlo.

- No poseer bienes, ingresos de cualquier tipo, ni recursos que permitan su subsistencia.

- No encontrarse detenido a disposición de la justicia.

- Cuando se tratare de un matrimonio, la pensión se tramitará solamente a favor de uno de los cónyuges.

El valor de la pensión es de 285 mil pesos mensuales. **(Ley 13.478 y Decreto 582 de 2003)⁵.**

Venezuela

El artículo 94 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela expresa:

*“En forma progresiva se desarrollará un sistema de seguridad social tendiente a proteger a todos los habitantes de la República contra infortunios de trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte, desempleo y cualesquiera otros riesgos que puedan ser objeto de previsión social, así como contra las cargas derivadas de la vida familiar. **Quienes carezcan de medios económicos y no estén en condiciones de procurárselos tendrán derecho a una asistencia social mientras sean incorporados al sistema de seguridad social**”.* (Subrayas fuera del texto).

Uruguay

El programa de prestaciones no contributivas fue una iniciativa del Poder Ejecutivo en el año 1914. El programa fue creado finalmente cinco años después, por la Ley 6.874, el 11 de febrero de 1919.

La reforma consagrada por la Ley 16.713, de 3 de septiembre de 1995, incluyó este programa, manteniendo escasamente cambiadas sus características centrales. La innovación más importante fue dejar sin efecto una disminución de la edad mínima para acceder a la pensión no contributiva por vejez, volviendo a implantar los 70 años.

Posteriormente se han sancionado algunas leyes que tienden a marcar especificidades para las pensiones no contributivas por invalidez (Ley 16.713 de 1995).

España

Las Pensiones no Contributivas de Jubilación e Invalidez se han previsto para todas las personas que carezcan de recursos suficientes, aunque no hayan cotizado nunca o lo hayan hecho de forma insuficiente.

⁴ www.gobiernosantiago.cl

⁵ www.desarrollosocial.gov.ar

Las personas que obtienen el derecho a estas pensiones se convierten en beneficiarios de la Seguridad Social con las mismas garantías y derechos que el resto de pensionados.

Acerca de la posibilidad del Congreso de la República para aprobar estas iniciativas

Por último, nos permitimos transcribir un aparte de la Sentencia C-625 de 2010 en la cual la Corte Constitucional expresa que los criterios de razonabilidad legislativa contenidos en la Ley 819 de 2003 no pueden volverse un obstáculo para la discusión y aprobación de iniciativas:

Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.⁶

⁶ M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

ANEXOS

REPORTE DE PENSIONADOS POR ENTIDAD ASEGURADORA.

ENTIDAD	MENORES DE 50 AÑOS	ENTRE 50 Y 65 AÑOS	MAYORES DE 65 AÑOS	TOTAL PENSIONADOS
Seguro Social	44.275	452.173	463.185	959.633
Fiduprevisora	Sin registro	Sin registro	12.195	87.343
Cajanal EICE	Sin registro	Sin registro	88.698	239.794
CAPRECOM	Sin registro	Sin registro	9.436	22.267
FONCEP	1.142	Sin registro	12.324	13.466
EAAB	Sin registro	Sin registro	1.410	3.651
FONPRECON	142	742	1.383	2.267
Fondo Ferrocarriles	Sin registro	Sin registro	Sin registro	14.741
Pensiones Cundinamarca	Sin registro	Sin registro	Sin registro	9.720
Retiro Policía Nacional	19.003	26.879	18.984	64.866
Ministerio de Defensa	4.525	24.784	13.620	42.929
Asofondos	Sin registro	Sin registro	2.742	16.680
Fiduagraría - Antioquia	Sin registro	799	4.588	8.852
Fondo pensional territorial - Dep. Boyacá	Sin registro	Sin registro	1.534	1.690
Secretaría General - Dep. Atlántico	20	137	1.006	1.163
TOTAL	69.107	505.514	631.105	1.489.062
PORCENTAJE	4,64%	33,95%	42,38%	100,00%

POBLACIÓN BENEFICIARIA DEL PROYECTO

Mayores de 65 años proyectado a 2011: **3.155.287** (Fuente DANE).

Menos:

Pensionados mayores de 65 años: **630.855 aprox.**
(81% no pensionados ≠ 69% del gobierno (CONPES Folio 5))

> estratos 4, 5 y 6: **1.200.000 aprox.**

> estratos 1, 2 y 3 con rentas: **800.000 aprox.**

TOTAL EXCLUIDOS: 2.700.000 aprox.

Población a beneficiar: 400.000.

\$100.000 millones al mes. Menos de 1,2 billones anuales.

BENEFICIARIOS POR DISCAPACIDAD

El Estado no cuenta con información por niveles de discapacidad ni por estrato social.

Ante esa carencia, no hay políticas públicas serias para esa población. El DANE reporta 1.2 millones de mayores de 50 años con algún nivel de discapacidad en Colombia.

Debe excluirse esta pensión a quienes tengan rentas y no tengan discapacidad severa.

Los beneficiados serán entre 300.000 o 400.000 discapacitados.

¿CUÁNTOS PENSIONADOS HAY EN COLOMBIA?

Pensionados con edad:

Superior a 65 años: 630.855

Menores de 50 años: 699.089

Entre 50 y 65 años: 138.571

TOTAL PENSIONADOS 1.5 MILLONES APROX.

CIFRAS BASE PARA BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS BEPS.

Plan de Desarrollo 2010-2014 protección vejez universal y equitativa. Conpes sept. 11/12. D. 4665/11

- Beneficiar: 6.9 millones de personas mayores de 65 años. SISBÉN 1, 2 y 3 (CONPES Folio 15)
- BEPS final de vida laboral + ahorro + subsidio;
- Plan de Desarrollo 2010-2014: Sistema de protección vejez universal y equitativo. 6.9 millones de ancianos;
- Flexible en cuantía y periodicidad;
- No supera 85% del smmlv. No es sustituible ni heredable. Responsable: Colpensiones.
- \$1.7 y \$2 billones anuales a valor presente. Con cargo al Ppto. \$1 billón promedio al año.

ATENCIÓN ACTUAL DE LOS ANCIANOS POR PARTE DE ESTADO

- PPSAM y PNAAM: 842.000 ancianos. Estimado: 2.2 millones Sisbén 1 y 2 mayor de 65 años. \$62.500 mensuales. Subsidios de aporte para pensión: 250.619 afiliados.
- Más de 1.3 millones de beneficiarios.
- 69.9% carecen de pensión.

OTROS PROGRAMAS ASISTENCIALISTAS

Familias en Acción, Familia Guardabosques, Asistencia a Víctimas, Atención a Población Desplazada, asistencia alimentaria y artículos de aseo, Red para la Superación de la Pobreza Extrema (UNIDOS), Programas Paz y Desarrollo y Laboratorio de Paz, Apoyo psicosocial a Niños y Jóvenes Vulnerables BATUTA, Red de Seguridad Alimentaria RESA, Recursos de Cooperación, Ayuda Solidaria a Título de Reparación Administrativa.

En estos programas Acción Social de la Presidencia gasta más de \$6 billones anuales.

Entre enero y junio de 2011, se gastaron más de \$2.9 billones en la atención de los programas (Oficio de Acción Social de julio 22 de 2011). Estas políticas no incluyen las que despliegan las alcaldías.

DINERO PARA MANTENER A LOS ANCIANOS

El Tiempo, agosto 23 de 2007, crónica sobre el abandono de los mayores de 65 años:

Diana Arenas directora de seguridad económica y pensiones del Ministerio, explica que este año están asignados 430 mil millones de pesos para financiar dos programas: el de Protección al Adulto Mayor y el Juan Luis Londoño de Bienestar Familiar, el primero entrega subsidios que oscilan entre 40 mil y 75 mil pesos mensuales a adultos mayores en extrema pobreza y el del ICBF les brinda almuerzos calientes durante casi todo el año o mercados a otros 400 mil beneficiarios.

CIFRAS SOBRE CONDICIONES SOCIALES

- Colombia es la 11ª Nación más inequitativa del mundo. Sus habitantes no tienen acceso a seguridad social, a servicios públicos, empleo y vivienda (*El Tiempo* septiembre 8/05).

- Según el Banco Mundial, más del 60% del empleo en Colombia es informal, es decir se vive del rebusque (Noticiero CM& Banco Mundial mayo 29/07).

- En 2001 cotizaban al Seguro Social 1.017.134 hombres y 720.414 mujeres, mientras que a diciembre de 2006 lo hacían 952.498 hombres y 614.714 mujeres, a 31 de agosto de 2010 cotizaron al Seguro Social 1.816.669.

ESTADO PROTEGE GREMIOS Y SECTORES PRODUCTIVOS Y NO A LOS ANCIANOS

Semana mayo 14-21/2012. PARAFISCALES A FEDEGAN autorizados por Ley 89 de 1993. \$600.000 millones recolectados en el cobro de cada res sacrificada y litro de leche vendida. Con esta cifra casi se atendería la demanda de recursos que subyace a este proyecto.

CM& 12 de feb/2008. Auxilios autorizó el gobierno para los cafeteros por valor de 148.000 millones, etc.

APORTES A FOGAFÍN PARA CAPITALIZACIÓN DE ENTIDADES FINANCIERAS PÚBLICAS \$919,637,86

APORTES A FOGAFÍN PARA CAPITALIZACIÓN DE ENTIDADES FINANCIERAS PÚBLICAS Y PARA CAPITALIZACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS \$200.146,00

TOTAL \$1.119.783.86Bill

(Fuente: Contraloría delegada Gestión Pública e Instituciones Financieras 12/Oct./11)

Proposición

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la honorable Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2012 Senado, 039 de 2012 Cámara**, por el cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa o mental profunda y se dictan otras disposiciones, con el pliego de modificaciones que se anexa a este informe.


JESUS IGNACIO GARCIA V.
Coordinador Ponente


JORGE EDUARDO LONDOÑO U.
Ponente

DORIS CLEMENCIA VEGA
Ponente

PARMENIO CUELLAR BASTIDAS
Ponente


JUAN MANUEL CORZO ROMAN
Ponente


JUAN CARLOS VELEZ URIBE
Ponente

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 14 DE 2012 SENADO, 039 DE 2012 CÁMARA

por el cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa o mental profunda y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 48 de la Constitución Política quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.

Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones.

En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido.

Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

No obstante, el Estado reconocerá una pensión no contributiva o asistencial de sobrevivencia, equivalente como mínimo a medio salario mínimo para colombianos mayores de 65 años que carezcan de rentas e ingresos propios y a personas en condiciones de discapacidad severa o mental profunda.

En aquellos casos donde estas personas posean rentas e ingresos propios, inferior a la pensión establecida, la misma se reajustará al monto que la Ley determine como pensión. La ley determinará el procedimiento y requisitos para acceder a ella.

A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo.

Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.

La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.

Parágrafo 1°. A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

Parágrafo 2°. A partir de la vigencia del presente acto legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del sistema general de pensiones.

Parágrafo transitorio 1°. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del sistema general de pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Parágrafo transitorio 2°. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la fuerza pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los parágrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del sistema general de pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 3°. Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este acto legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este acto legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010.

Parágrafo transitorio 4°. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse

más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014. Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen.

Parágrafo transitorio 5°. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes.

Parágrafo transitorio 6°. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8° del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año.

Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de la promulgación de la ley que determine el procedimiento y requisitos para acceder a la pensión no contributiva o asistencial de sobrevivencia.

amentamente,

 JESUS IGNACIO GARCIA V.
 Coordinador Ponente

SIN FIRMA
 DORIS CLEMENCIA VEGA
 Ponente

SIN FIRMA
 JORGE EDUARDO LONDOÑO U.
 Ponente

SIN FIRMA
 PARMENIO CUELLAR BASTIDAS
 Ponente

J.F.C.
 JUAN MANUEL CORZO ROMAN
 Ponente

Juan Carlos Velez Uribe
 JUAN CARLOS VELEZ URIBE
 Ponente

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65
 DE 2012 SENADO**

por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,

**ACUMULADO CON EL PROYECTO
 DE LEY NÚMERO 31 DE 2012 SENADO**

Bogotá, D. C., noviembre de 2012

Honorable Senadora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Bogotá, D. C.

En cumplimiento de la honrosa designación encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión, de conformidad con las disposiciones de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate sobre el Proyecto de ley número 65 de 2012 Senado “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, acumulado con el Proyecto de ley número 31 de 2012 Senado “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”. En los siguientes términos:

**APRECIACIONES GENERALES
 DE LOS PROYECTOS**

El derecho de petición se consagró como derecho fundamental en la Carta Política de 1991. Conforme a lo establecido por el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. Es un derecho fundamental, que tienen todas las personas para hacer peticiones respetuosas, de interés general o particular, ante las autoridades públicas o ante los particulares que cumplen funciones públicas, con el fin de obtener información o atención de una situación o inquietud de forma rápida y efectiva. Sobre el derecho de petición la honorable Corte Constitucional ha dicho:

“El artículo 23 constitucional indica que la petición debe presentarse en términos respetuosos. Este presupuesto se ve reforzado con el contenido del artículo 4 de la Carta Política según el cual “es un deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”. b. El presentar peticiones de copias de documentos implica, en caso de que sea un alto número, asumir el costo de estas. La norma que impone esta obligación fue demandada ante la Corte y se encontró exequible. d. Además, se deben respetar los requisitos establecidos en los Capítulos II, III, IV y V del Código Contencioso Administrativo (artículos 5° al 25). e. Como ningún derecho es absoluto, se requiere que no esté demostrado que se presenta un abuso del derecho de petición. Estas obligaciones deben ser asumidas cabalmente por toda persona que haga uso de su derecho y el hecho de incumplirlas legitimará la ausencia de respuesta de la administración”¹.

También ha manifestado la Corte que el contenido esencial del derecho de petición comprende la posibilidad cierta y efectiva de elevar en términos respetuosos solicitudes ante las autoridades, quienes deben dar respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos señalados por la ley; respuesta de fondo o contestación material. Esto quiere decir que la propia autoridad se introduzca dentro de la materia que se solicita y la pronta comunicación de lo decidido al peticionario. Por ende, las respuestas evasivas o simplemente formales, aunque sean dadas a su tiempo, no dan permiten aseverar que se ha cumplido el derecho de petición.

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-1075 de 2033.

La jurisprudencia constitucional ha señalado igualmente que:

“El artículo 23 constitucional establece que “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. En desarrollo de esta norma constitucional, el Código Contencioso Administrativo contempla, en su artículo 25. De las normas se desprenden varias características referentes al derecho a formular consultas: a. La consulta se debe hacer con respecto a materias de la competencia del consultado. b. El plazo para responderlas es de 30 días. c. Las respuestas a estas no son vinculantes. d. Las respuestas no comprometen la responsabilidad de la entidad que las atiende. En virtud del principio hermenéutico del efecto útil se debe entender que este derecho a formular consultas implica algo diferente a la solicitud de información –aunque en la resolución de la consulta esta puede ser suministrada– y a la expedición de copias –aunque también la absolución de esta pueda comprender el suministro de copias de algunos documentos–. Se diferencia también de la petición en interés particular para el reconocimiento de un derecho en virtud de que mientras este tiene una respuesta que sí vincula a la administración por constituir un acto administrativo, la consulta, como la norma lo dispone, no tiene carácter vinculante. Establecida esta diferencia se puede afirmar que en ejercicio del derecho de consulta se puede solicitar a la administración que exprese su opinión, desde el punto de vista jurídico, sobre determinado asunto de su competencia, recalcando siempre que estos conceptos no son vinculantes, puesto que no se configuran como actos administrativos”².

Como ponentes del Proyecto de ley número 162 de 2011 Senado, por medio de la cual se reglamenta el derecho fundamental de petición y se adiciona un título al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, resaltamos que el proyecto recoge en esencia la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional.

En efecto antes del proyecto el derecho de petición ante particulares no tenía ninguna fuerza vinculante, igual sucedía con el derecho de petición ante determinadas personas jurídicas, el proyecto de ley es de mayor espectro en razón a que ese derecho fundamental se desarrolla no solo contra las entidades de carácter público, sino contra las particulares. En ese orden de ideas, ya no será necesario acudir a las normas obsoletas del Decreto 01 de 1984 para regular el derecho de petición, su forma y términos de contestación, por cuanto el proyecto llena las lagunas que tenía esta legislación, estableciendo términos perentorios dentro de los cuales se debe resolver.

ORIGEN DE LOS PROYECTOS

El Proyecto de ley número 65 de 2012 fue radicado por sus autores los honorables Senadores Honorio Galvis, José Ignacio García, Camilo Sánchez, Luis Fernando Velasco, Juan Fernando Velasco, Juan Fernando Cristo, Eugenio Prieto, Édinson Delgado, Guillermo García, Guillermo Santo, Édgar y otros.

El Proyecto de ley número 31 de 2012 fue radicado por el doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren –Presidente del Consejo de Estado, en la Secretaría

del honorable Senado de la República y asignado para estudio y trámite legislativo a la Comisión Primera Constitucional de esta Corporación. Por decisión de la mesa directiva fuimos designados ponentes del aludido proyecto de ley.

OBJETIVO DE LOS PROYECTOS

Los proyectos de ley buscan restablecer el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en lo relacionado con el objeto y modalidades del derecho de petición, los términos para resolver las distintas modalidades de petición, el contenido, la presentación y radicación de peticiones: las peticiones incompletas y desistimiento tácito, el desistimiento expreso, las peticiones irrespetuosas, oscuras o reiterativas, la atención prioritaria de peticiones, la organización para el trámite interno y la decisión de las peticiones, los deberes especiales de los personeros, las reglas especiales del ejercicio del derecho de petición ante autoridades y ante organizaciones e instituciones privadas.

CONTENIDO DE LOS PROYECTOS

Estos tienen como objetivo principal reconocer que toda persona tiene el derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, que el ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de abogado; se establece el término perentorio de 15 días para que la autoridad correspondiente resuelva sobre el mismo.

Igualmente se establece que las peticiones sobre documentos deben resolverse dentro de un término perentorio de 10 días, contados desde su recepción. En caso de vencerse este término se consagra el silencio administrativo positivo y se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada. Por consiguiente, la administración, ya no podrá negar la entrega de dichos documentos y deberá hacerlo en un término improrrogable de 3 días.

Igualmente se consagra que en el evento de no poderse resolver la petición en los plazos señalados, la autoridad deberá informar de inmediato esa circunstancia al interesado, expresándole los motivos e indicándole el plazo en que resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del término inicialmente previsto.

Así mismo se regula en los proyectos que las peticiones podrán presentarse verbalmente o por escrito y/o, a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos; se regulan también las peticiones incompletas y su desistimiento tácito y los requisitos mínimos que debe reunir la petición.

Se establece la atención prioritaria de las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable para el peticionario, como cuando por razones de salud o seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario. En los proyectos se prevé que la autoridad deberá adoptar de inmediato las medidas urgentes necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que deba darse a la petición.

Contienen los proyectos la reglamentación que las autoridades deberán aplicar en el trámite interno de las peticiones, como también los deberes especiales de los personeros distritales y municipales y de los servidores de la Procuraduría y de la Defensoría

² Corte Constitucional, Sentencia T-1075 de 2033

del Pueblo, de prestar asistencia eficaz e inmediata para garantizar el ejercicio del derecho fundamental de petición.

Se regula el carácter reservado de documentos, el rechazo a las peticiones de información por motivos de reserva, las faltas disciplinarias por no atender las peticiones y los términos para resolver el derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas.

Proposición

Con fundamento en lo anteriormente expuesto proponemos a la plenaria del Senado de la República dar Segundo debate al **Proyecto de ley número 65 de 2012 Senado**, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **acumulado con el Proyecto de ley número 31 de 2012 Senado**

base en el pliego de modificaciones adjunto,



Luis Fernando Velasco, Ponente
Luis Carlos Avelleda Tarazona, Ponente
Juan Carlos Vélez Uribe, Ponente
Eduardo Enriquez Maya, Ponente
Doris Clemencia Vega Quiróz, Ponente
Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Ponente

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 31 DE 2012 SENADO

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo 1, Derecho de petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas especiales y Capítulo III Derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, por el siguiente:

TÍTULO II

DERECHO DE PETICIÓN

CAPÍTULO I

Derecho de Petición ante Autoridades

Reglas Generales

Artículo 13. *Objeto y Modalidades del Derecho de Petición ante Autoridades.* Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar:

el reconocimiento de un derecho, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado.

Artículo 14. *Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.* Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Artículo 15. *Presentación y radicación de peticiones.* Las peticiones podrán presentarse verbalmente o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este Código.

Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que faltan.

Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios.

A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, autenticada por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación,

y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario.

Parágrafo. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos.

Artículo 16. *Contenido de las peticiones.* Toda petición deberá contener, por lo menos:

1. La designación de la autoridad a la que se dirige.
2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica.
3. El objeto de la petición.
4. Las razones en las que fundamenta su petición.
5. La relación de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite.
6. La firma del peticionario cuando fuere el caso.

Parágrafo. La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente, que no sean necesarios para resolverla o que se encuentren dentro de sus archivos.

Parágrafo 2. En ningún caso podrá ser rechazada la petición por motivos de fundamentación inadecuada o incompleta.

Artículo 17. *Peticiones incompletas y desistimiento tácito.* En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.

Artículo 18. *Desistimiento expreso de la petición.* Los interesados podrán desistir en cualquier tiempo de sus peticiones, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales, pero las autoridades podrán continuar de oficio la actuación si la consideran necesaria por razones de interés público; en tal caso expedirán resolución motivada.

Artículo 19. *Peticiones irrespetuosas, oscuras o reiterativas.* Toda petición debe ser respetuosa so pena de rechazo. Solo cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición ésta se devolverá al interesado para que la corrija o aclare dentro de los diez (10) días siguientes. En caso de no corregirse o aclararse, se archivará la petición. En ningún caso se devolverán peticiones que se consideren inadecuadas o incompletas.

Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.

Artículo 20. *Atención prioritaria de peticiones.* Las autoridades darán atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario, quien deberá probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado.

Cuando por razones de salud o de seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada, la autoridad adoptará de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que deba darse a la petición. Si la petición la realiza un periodista acreditado, para el ejercicio de su actividad, se tramitará preferencialmente.

Artículo 21. *Funcionario sin competencia.* Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los **cinco (5)** días siguientes al de la recepción, si obró por escrito.

Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisivo al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará.

Los términos para decidir **o responder** se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente.

Artículo 22. *Organización para el trámite interno y decisión de las peticiones.* Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo.

Cuando más de diez (10) personas formulen peticiones de información análogas, la Administración podrá dar una única respuesta que publicará en un diario de amplia circulación, la pondrá en su página web y entregará copias de la misma a quienes las soliciten.

Artículo 23. *Deberes especiales de los servidores distritales y municipales y de los servidores de la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo.* Los servidores de la Procuraduría General de la Nación, de

la Defensoría del Pueblo, así como los personeros distritales y municipales, según la órbita de competencia, tienen el deber de prestar asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición. Si fuere necesario, deberán intervenir ante las autoridades competentes con el objeto de exigirles, en cada caso concreto, el cumplimiento de sus deberes legales. Así mismo recibirán, en sustitución de dichas autoridades, las peticiones, quejas, reclamos o recursos que aquellas se hubieren abstenido de recibir, y se cerciorarán de su debida tramitación.

CAPÍTULO II

Derecho de petición ante autoridades

Reglas especiales

Artículo 24. *Informaciones y Documentos Reservados.* Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:

1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.

2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.

3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.

4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.

5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.

6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, **así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.**

7. Los amparados por el secreto profesional.

Parágrafo. Para efecto de la solicitud de información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información.

Artículo 25. *Rechazo de las peticiones de información por motivo de reserva.* Toda decisión que rechace la petición de informaciones o documentos será motivada, indicará en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes y deberá notificarse al peticionario. Contra la decisión que rechace la petición de informaciones o documentos por motivos de reserva legal, no procede recurso alguno, salvo lo previsto en el artículo siguiente.

La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella.

Artículo 26. *Insistencia del solicitante en caso de reserva.* Si la persona interesada insistiere en su peti-

ción de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.

2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo.

Parágrafo. El recurso de insistencia deberá interponerse por escrito y sustentado en la diligencia de notificación, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.

Artículo 27. *Inaplicabilidad de las excepciones.* El carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales ni a las autoridades administrativas que siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo.

Artículo 28. *Alcance de los conceptos.* Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Artículo 29. *Reproducción de documentos.* En ningún caso el precio de las copias podrá exceder el valor de la reproducción. Los costos de la expedición de las copias correrán por cuenta del interesado en obtenerlas.

Artículo 30. *Peticiones entre autoridades.* Cuando una autoridad formule una petición de información o de documentos a otra, esta deberá resolverla en un término no mayor de diez (10) días. En los demás casos, resolverá las solicitudes dentro de los plazos previstos en el artículo 14.

Artículo 31. *Falta disciplinaria.* La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código, constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario.

CAPÍTULO III

Derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas

Artículo 32. *Derecho de Petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.* Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes.

Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título.

Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley.

Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se registrarán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data.

Parágrafo 1°. Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario.

Parágrafo 2°. Los personeros municipales y distritales y la Defensoría del Pueblo prestarán asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición que hubiere ejercido o desee ejercer ante organizaciones o instituciones privadas.

Artículo 33. *Derecho de petición de los usuarios ante instituciones privadas.* Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que sean de carácter privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores.

Artículo 2°. **Vigencia:** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Luis Fernando Velasco
Ponente

Luis Carlos Avellaneda Tarazona,
Ponente

Juan Carlos Vélez Uribe,
Ponente

Eduardo Enriquez Maya
Ponente

Doris Clemencia Vega Quiroz
Ponente

Jorge Eduardo Londoño Ulloa,
Ponente

De conformidad con el inciso segundo del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

La Presidenta,

Karime Mota y Morad.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 65 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 31 DE 2012 SENADO

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas especiales y Capítulo III Derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, por el siguiente:

TÍTULO II

DERECHO DE PETICIÓN

CAPÍTULO I

Derecho de petición ante autoridades

Reglas Generales

Artículo 13. *Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades.* Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución. Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado.

Artículo 14. *Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.* Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración

ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia, las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Artículo 15. *Presentación y radicación de peticiones.* Las peticiones podrán presentarse verbalmente o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este Código.

Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que faltan. Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes.

Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios.

A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, autenticada por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario.

Parágrafo. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos.

Artículo 16. *Contenidos de las peticiones.* Toda petición deberá contener, por lo menos:

1. La designación de la autoridad a la que se dirige.

2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la di-

rección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica.

3. El objeto de la petición.

4. Las razones en las que fundamenta su petición.

5. La relación de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite.

6. La firma del peticionario cuando fuere el caso.

Parágrafo. La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente, que no sean necesarios para resolverla o que se encuentren dentro de sus archivos.

Parágrafo. En ningún caso podrá ser rechazada la petición por motivos de fundamentación inadecuada o incompleta.

Artículo 17. *Peticiones incompletas y desistimiento tácito.* En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.

Artículo 18. *Desistimiento expreso de la petición.* Los interesados podrán desistir en cualquier tiempo de sus peticiones, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales, pero las autoridades podrán continuar de oficio la actuación si la consideran necesaria por razones de interés público; en tal caso expedirán resolución motivada.

Artículo 19. *Peticiones irrespetuosas, oscuras o reiterativas.* Toda petición debe ser respetuosa so pena de rechazo. Solo cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición esta se devolverá al interesado para que la corrija o aclare dentro de los diez (10) días siguientes. En caso de no corregirse o aclararse, se archivará la petición. En ningún caso se devolverán peticiones que se consideren inadecuadas o incompletas.

Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles,

o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.

Artículo 20. *Atención prioritaria de peticiones.* Las autoridades darán atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario, quien deberá probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado.

Cuando por razones de salud o de seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada, la autoridad adoptará de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que debe darse a la petición.

Si la petición la realiza un periodista acreditado, para el ejercicio de su actividad, se tramitará preferencialmente.

Artículo 21. *Funcionario sin competencia.* Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los diez (10) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito.

Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remitido al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará.

Los términos para decidir se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente.

Artículo 22. *Organización para el trámite interno y decisión de las peticiones.* Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo.

Cuando más de diez (10) personas formulen peticiones de información análogas, la Administración podrá dar una única respuesta que publicará en un diario de amplia circulación, la pondrá en su página web y entregará copias de la misma a quienes las soliciten.

Artículo 23. *Deberes especiales de los personeros distritales y municipales y de los servidores de la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo.* Los servidores de la Procuraduría General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo, así como los personeros distritales y municipales, según la órbita de competencia, tienen el deber de prestar asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición. Si fuere necesario, deberán intervenir ante las autoridades competentes con el objeto de exigirles, en cada caso concreto, el cumplimiento de sus deberes legales. Así mismo recibirán, en sustitución de dichas autoridades, las peticiones, quejas, reclamos o recursos que aquellas se hubieren abstenido de recibir, y se cerciorarán de su debida tramitación.

CAPÍTULO II

Derecho de petición ante autoridades Reglas especiales

Artículo 24. *Informaciones y documentos reservados.* Solo tendrán carácter reservado las infor-

maciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:

1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.

2. las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.

3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.

4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.

5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la ley estatutaria 1266 de 2008.

6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial.

7. Los amparados por el secreto profesional.

Parágrafo. Para efecto de la solicitud de información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información.

Artículo 25. *Rechazo de las peticiones de información por motivo de reserva.* Toda decisión que rechace la petición de informaciones o documentos será motivada, indicará en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes y deberá notificarse al peticionario. Contra la decisión que rechace la petición de informaciones o documentos por motivos de reserva legal, no procede recurso alguno, salvo lo previsto en el artículo siguiente.

La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella.

Artículo 26. *Insistencia del solicitante en caso de reserva.* Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.

2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo.

Parágrafo. El recurso de insistencia deberá interponerse por escrito y sustentado en la diligencia de notificación, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.

Artículo 27. *Inaplicabilidad de las excepciones.* El carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales ni a las autoridades administrativas que siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo.

Artículo 28. *Alcance de los conceptos.* Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Artículo 29. *Reproducción de documentos.* En ningún caso el precio de las copias podrá exceder el valor de la reproducción. Los costos de la expedición de las copias correrán por cuenta del interesado en obtenerlas.

Artículo 30. *Peticiones entre autoridades.* Cuando una autoridad formule una petición de información o de documentos a otra, esta deberá resolverla en un término no mayor de diez (10) días. En los demás casos, resolverá las solicitudes dentro de los plazos previstos en el artículo 14.

Artículo 31. *Falta disciplinaria.* La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código, constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario.

CAPÍTULO III

Derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas

Artículo 32. *Derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.* Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes.

Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título.

Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley.

Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se regirán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data.

Parágrafo 1°. Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario.

Parágrafo 2°. Los personeros municipales y distritales y la Defensoría del Pueblo prestarán asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición que hubiere ejercido o desee ejercer ante organizaciones o instituciones privadas.

Artículo 33. *Derecho de petición de los usuarios ante instituciones privadas.* Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que sean de carácter privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 65 de 2012 Senado**, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del código de procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **Acumulado con el Proyecto de ley número 31 de 2012 Senado**, como consta en la sesión del día 06 de noviembre de 2012, acta número 22.

El Ponente Coordinador,
Luis Fernando Velasco Chávez,
 honorable Senador de la República.
 La Presidenta,
 honorable Senadora *Karime Mota y Morad.*
 El Secretario,
Guillermo León Giraldo Gil.

CONTENIDO

Gaceta número 852 - Martes, 27 de noviembre de 2012	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate en Senado de la República y Pliego de modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2012 Senado, 039 de 2012 Cámara, por el cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa o mental profunda y se dictan otras disposiciones.....	1
Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 65 de 2012 Senado, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, acumulado con el Proyecto de ley número 31 de 2012 Senado.....	8