



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 381

Bogotá, D. C., jueves, 24 de junio de 2010

EDICIÓN DE 48 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA  
REPÚBLICA

**ACTA NÚMERO 19 DE 2010**

(mayo 4)

En la ciudad de Bogotá D. C., siendo las 11:30 a. m. el día martes, 4 de mayo de 2010, se reunieron en el recinto de esta Célula Legislativa, los Miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente con el fin de poner a consideración el siguiente Orden del Día:

#### ORDEN DEL DÍA

Para la sesión ordinaria del día martes, 04 de mayo de 2010

Hora: 11:30 a. m.

I

**Llamado a lista y verificación del quórum**

II

**Votación y aprobación de proyectos**

1. **Proyecto de ley número 359 de 2009 Senado, 090 de 2008 Cámara**, “por medio de la cual se adoptan medidas para la inclusión social de jóvenes con alto grado de fragilidad social y se crean estímulos tributarios”.

Publicación: *Gaceta del Congreso* número 558 de 2008

Primera ponencia: *Gaceta del Congreso* número 1316 de 2010

Autores: honorable Representante **Ángel Custodio Cabrera**, honorable Senador **Plinio Olano Becerra**.

Ponentes: honorables Senadores **Yolanda Pinto Afanador**, **Bernabé Celis Carrillo** y **Jairo Mantilla Colmenares**.

III

**Negocios sustanciados por la Presidencia**

IV

**Lo que propongan los honorables Senadores**

El Presidente,

*Germán Villegas Villegas.*

El Vicepresidente,

*Guillermo García Realpe.*

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Sírvase llamar a lista.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente. **Honorables Senadores miembros de la Comisión Tercera del Senado.**

Dussán Calderón Jaime

Galvis Méndez Daira de Jesús

Mantilla Colmenares Jairo

Náder Muskus Mario Salomón

Pinto Afanador Yolanda  
 Villegas Villegas Germán

**Se hicieron presentes en el transcurso de la sesión los honorables Senadores:**

García Realpe Guillermo  
 Guerra de la Espriella Antonio  
 Pérez Pineda Óscar Darío  
 Sánchez Ortega Camilo A.  
 Yepes Alzate Ómar  
 Zapata Correa Gabriel Ignacio

Zuccardi de García Piedad

**Presentó excusas el honorable Senador:**

Celis Carrillo Bernabé  
 Irigorri Hormaza Aurelio

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Señor Presidente, le informo que han contestado a lista 6 honorables Senadores, por lo tanto hay quórum para deliberar.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Sírvase leer el Orden del Día para someterlo.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente.

Está leído el Orden del Día señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

El Orden del Día se pondrá a consideración cuando se integre el quórum decisorio. Tenemos 7 honorables Senadores, nos faltaría uno para el quórum decisorio.

Le propongo muy comedidamente a la Comisión que mientras se conforma el quórum decisorio y entramos de lleno al Orden del Día, sobre todo para la votación del proyecto del ley que nos ocupa, oigamos de manera informal, por supuesto, a los representantes del sector de las ventas multinivel, ¿por qué sugiero esto?, porque nosotros aprobamos aquí por cortesía parlamentaria y porque indudablemente es un proyecto de mucho calado y mucha trascendencia, este proyecto reglamentario de esta actividad, de ventas, de mercadeo; pero hicimos una consideración de que deberíamos oír al Gobierno, al de Supersociedades, al Súper de Industria y Comercio, eventualmente al

Superfinanciero y nosotros votáramos ese día, entre otras cosas con mucha cortesía con la doctora Cecilia López. Quedamos en el interregno, entre el primero y segundo debate, oír a las partes, hay unas observaciones, que propone aquí la asociación de estas empresas, aquí hay una distinguida delegación y si ustedes lo tienen a bien oímos muy rápidamente, muy brevemente al señor representante de la ANDI.

¿Hay quórum decisorio o no?

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Señor Presidente, se registra quórum decisorio.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Entonces, se pone a consideración el Orden del Día, favor llamar a lista.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente.

Celis Carrillo Bernabé

Dussán Calderón Jaime Sí

Galvis Méndez Daira de Jesús Sí

García Realpe Guillermo

Guerra de la Espriella Antonio

Iragorri Hormaza Aurelio

Mantilla Colmenares Jairo Sí

Náder Muskus Mario Salomón Sí

Pérez Pineda Óscar Darío

Pinto Afanador Yolanda Sí

Sánchez Ortega Camilo Armando

Villegas Villegas Germán Sí

Yepes Alzate Ómar Sí

Zapata Correa Gabriel Ignacio Sí

Zuccardi de García Piedad

Señor Presidente, por el Sí, ocho (8) honorables Senadores, en consecuencia ha sido aprobado la Orden del Día.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Continúe con el Orden del Día. Entonces yo le propondría a la Comisión que entremos a votar el proyecto y si ustedes lo tienen a bien nos constituimos en sesión informal para oír a las personas que

quieren ser escuchadas. Tiene la palabra el Senador Dussán.

**Honorable Senador Jaime Dussán Calderón:**

Presidente, como ha sido presentado a consideración de las Comisiones económicas un proyecto para debatir el tema de los impuestos para la salud, quería solicitarle a Su Señoría la posibilidad de presentar una proposición para que podamos debatir en foro este proyecto.

**Proposición:**

Cítese a un foro de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara en fecha que determinen los señores Presidentes, con el propósito de escuchar al Gobierno Nacional, los gobiernos regionales, los gremios, los sectores profesionales sindicales de la salud que estén interesados en presentar opiniones y propuesta sobre el **Proyecto de ley número 245 y 280 Senado y Cámara** “por el cual se definen las rentas con destinación específica para la salud”. Está leída la proposición señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Se pone en consideración la proposición leída por el Senador Dussán. Llame a lista para la aprobación o improbación.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente.

Celis Carrillo Bernabé

Dussán Calderón Jaime Sí

Galvis Méndez Daira de Jesús Sí

García Realpe Guillermo

Guerra de la Espriella Antonio

Iragorri Hormaza Aurelio

Mantilla Colmenares Jairo Sí

Náder Muskus Mario Salomón Sí

Pérez Pineda Óscar Darío

Pinto Afanador Yolanda Sí

Sánchez Ortega Camilo Armando

Villegas Villegas Germán Sí

Yepes Alzate Ómar Sí

Zapata Correa Gabriel Ignacio Sí

Zuccardi de García Piedad Sí

Señor Presidente, por el Sí, nueve (9) votos, en consecuencia ha sido aprobada la proposición.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Continúe con el Orden del Día. Tiene la palabra la Senadora Daira Galvis.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Presidente, era para decirle que yo traigo unas anotaciones, lo que pasa es que llegué directamente del avión hacia acá, pero yo tengo unas anotaciones que son ya técnicas, no son de fondo en el proyecto que se va a someter a consideración su aprobación.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

¿Cuál, el de inclusión social, para las pandillas juveniles? ¿El de los jóvenes?

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Sí, claro. Entonces les voy a pedir que escuchemos a las asociaciones de vendedores del multinivel y en ese orden yo haré algunas anotaciones; por ejemplo, como la falta en el título de las pandillas que no está, y que se puede corregir o sea no coincide el texto con el título.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Usted tiene, Senadora, unas observaciones.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Sí, sí y yo las puedo inclusive traer ahora si se me permite ir un momento.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

¡Ah! usted necesita es un tiempo.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Sí, sí no más, voy por mi maleta ahí, y ya regreso.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Magnífico, va a enriquecer ese proyecto seguramente. Le pido a la Comisión llamar a lista para decretar la sesión informal.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Gracias, señor Presidente.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sesión informal, honorables Senadores.

Celis Carrillo Bernabé

Dussán Calderón Jaime Sí

Galvis Méndez Daira de Jesús Sí

García Realpe Guillermo

Guerra de la Espriella Antonio Sí

Iragorri Hormaza Aurelio

Mantilla Colmenares Jairo Sí

Náder Muskus Mario Salomón Sí

Pérez Pineda Óscar Darío

Pinto Afanador Yolanda Sí

Sánchez Ortega Camilo Armando

Villegas Villegas Germán Sí

Yepes Alzate Ómar Sí

Zapata Correa Gabriel Ignacio Sí

Zuccardi de García Piedad Sí

Señor Presidente, por el *Sí*, diez (10) honorables Senadores. Ha sido aprobada la sesión informal.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consecuencia le damos la palabra a los representantes de las asociaciones. ¿Quién va a hablar de ustedes?

**Doctora Elizabeth Peña, Representante de Acovedi:**

Muchísimas gracias. Quiero presentar al doctor Enrique Mercado que viene como representante de la ANDI; la doctora Patricia Serna, como Representante de Acovedi; yo también vengo de Acovedi, Asociación Colombiana de Venta Directa, y es un poquitico mostrarles cuál es la posición del sector frente al proyecto de ley multinivel que presentó la doctora Cecilia López y en el cual nosotros asistimos a una audiencia pública que desafortunadamente creo que no participaron el total de los ponentes de este proyecto de ley. Entonces, la doctora Patricia va a empezar a hacer la exposición.

**Doctora Patricia Serna, Representante de Acovedi:**

Buenos días a todos, doctor Germán, muchas gracias por esta oportunidad que nos permite y a todos ustedes por su tiempo y escucharnos; queremos contarles que Acovi que es la asociación de venta directa; agrupa a las principales empresas de

venta por catálogo, en las cuales se encuentra venta multinivel y también se encuentra venta plana.

Desde el año pasado tuvimos conocimientos de que la Senadora Cecilia López tuvo esta iniciativa del proyecto de ley, que como se titula, es regular la actividad multinivel. Dentro de la exposición de motivos principalmente como recordaba en esa época fue todo el asunto, el problema que tuvimos con las pirámides, con los esquemas llamados pirámides pero que son esquemas fraudulentos. Cosa que totalmente aplaudimos y estamos totalmente de acuerdo, no solo como asociación sino a nivel mundial apoyamos este tipo de iniciativas porque se tiende al llamar pirámides; pensar en el tema de multinivel que es otro tema de comercialización legal y no fraudulento como es la piramidal.

Tan así fue que cuando la misma iniciativa del Gobierno, en modificar el Código Penal, valga la pena para penalizar el tema de multinivel, la apoyamos totalmente y estamos totalmente de acuerdo con ese tema.

No obstante tenemos, como decía Elizabeth el 25 de septiembre, una audiencia pública citada por la doctora Cecilia López, en la cual participamos y nos mostraba cuál era la diferencia entre esquema multinivel y el esquema piramidal; y un poco era viendo que este sector de multinivel está regulado, vigilado por todas las entidades como cualquier empresa, tienen que registrarse ante Cámara y Comercio, tienen que enviar medios magnéticos a la DIAN, tienen que enviar sus cifras a la Supersociedades, ya está todo cobijado y regulado como cualquier empresa en Colombia. Por eso nos enfocamos y apoyamos mucho la propuesta del Gobierno, la iniciativa del Gobierno que era modificar el Código penal, vuelvo y digo para penalizar las pirámides.

No obstante supimos de este documento que fue aprobado la semana pasada y vemos algunos inconvenientes en este proyecto de ley. ¿Por qué?, un poco, la exposición de motivos no va de la mano de lo que es el articulado de la ley, y así en resumidas cuentas son 3 puntos importantes ahí.

1. El sector de venta directa están, más o menos, hoy por hoy, novecientas mil personas trabajando en el sector. Siempre en la junta de Acovedi hemos hablado mucho de las cifras por lo que nos dicen sus gerentes o creadores, esta vez contratamos a Irson Napoleón Franco, para que un tercero nos dijera quiénes somos realmente y cristalizáramos lo que tanto se decía en la junta.

Son novecientas mil personas, de las cuales el 87% son mujeres, el 77% son mayores de 35 años y el 89% vive en estratos bajos; esta es una actividad que genera un ingreso adicional, es decir el

90% de estas personas perciben de estos ingresos, algo adicional; son personas que tienen un trabajo que maneja 1, 2 o 3 catálogos, y en el articulado la ley prohíbe que las personas manejen más de un catálogo. Por poner ejemplos de nombres, ustedes saben que está AVON, Yambal, Leonisa, hay una persona que puede vender de esos 3 catálogos; el proyecto de ley prohíbe que una persona maneje más de un catálogo, eso lo vemos inconveniente.

2. Otro inconveniente es el registro público, que lo manejará la Supersociedades, en el mismo articulado dice: ya las funciones las tiene la Superintendencia de Industria y Comercio, no obstante creemos que la Supersociedades debe manejar el mismo tema, pues es algo ahí que lo vemos un poco inconveniente, porque es como la duplicidad de funciones que ya maneja la Superintendencia, ya hay un tema de garantías que lo maneja inclusive el estatuto del consumidor y como asociación nosotros tenemos un código de ética avalado a nivel mundial. A nivel mundial me refiero es, para esas empresas es muy importante esa representante que le hace la venta. Si la empresa no entregó un buen producto puntual, la representante va y vende otro producto, aquí no es la venta del producto, sino la relación comercial y la importancia para estas señoras de sentirse asesoras.

3. Y otro punto importante, que le vemos un poco de inconveniente al tema, es el de la responsabilidad solidaria; es decir que desde el productor en el exterior hasta el gestor multinivelista que puede ser una persona que vende en un catálogo, será responsable de un producto o el mal manejo que le da alguien, de publicidad o de cualquier tema en el canal.

Entonces, eso era como lo que quisiéramos exponerle en muy corto tiempo, que debemos y quisiéramos que tuvieran consideración sobre esos temas, porque no solo es un sector, como vuelvo y digo, que ayuda a cerca de 900.000 personas sino que es un sector que ya está regulado y es legalmente constituido. Vuelvo e insisto, apoyamos y nos encantó la idea de que el Congreso tenga en cuenta y lo ha demostrado en poder cercar, minar, acotar los esquemas fraudulentos, no solo pirámides, todos los esquemas y en eso ya los mismos congresos de otros países han repetido el tema; ustedes se acuerdan, en Estados Unidos con Maillot; pasó en Rusia, pasó en España, pasó en Italia, es un tema que no es exclusivo de Colombia, pero ¿qué se hizo ahí?, se modificó el Código Penal para penalizar el tema, se modificó o se miró los estatutos de consumidor, se revisaron cuáles eran las reglas comerciales en este tipo de productos, entonces era más acotar y frenar esos esquemas

fraudulentos que regular “un sector que ya está regulado”.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Sí, doctora Patricia, muchas gracias. Tiene la palabra el Senador Zapata.

**Honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Gracias señor Presidente. Simplemente para ilustración, porque es que no conocíamos la asociación; hicimos parte de la ponencia de ese proyecto y no tuvimos oportunidad de escucharlos. Que la Asociación, a quién aglutina y qué tiene que ver con la ANDI, porque dicen que van a presentar a alguien de la ANDI aquí; yo no sé cuál sería la relación que hay, porque nos están hablando de que es la cobertura de 900.000 empleos directos, entonces uno quisiera saber qué tipo de Asociación es esa y a quiénes aglutinan, porque si estamos hablando, no sé cómo se suma eso, porque es que uno conoce que hay muchas ventas por catálogo, muchas empresas, empresas grandes como Leonisa, como otras empresas que hacen productos masivos, tienen ventas por catálogo, pero uno quisiera saber qué tipo de acción es, a quién aglutina y qué relación tiene con la ANDI.

**Doctora Patricia Serna, Representante de Acovedi:**

Nosotros somos la Asociación Colombiana de Venta Directa, que aglutina 31 empresas que hacen venta multinivel y venta plana. Venta multinivel lo que se conoce, cuando yo manejo una red, y con esa red vendo productos. La venta plana es cuando yo voy con mi catálogo como lo hace, por ejemplo, Leonisa, lo hacen las empresas nacionales, lo hace nueva venta que es de la Nacional de Chocolates, y directamente a través de un empresario vende ese producto.

Lo que pasa es que en Acovedi, en la ANDI que es la Cámara de consumo y cosméticos también están afiliados varios de nuestros miembros, compartimos miembros como es Anway, Yambal, Ebel, Leonisa compartimos esos miembros por eso estamos ambas asociaciones.

Y no son 900.000 empleos directos, son vendedores independientes, es decir 900.000 personas se dedican a vender el producto, catálogos. Como empleo directo tenemos 4.000 personas dedicadas al sector.

Es, por ejemplo, la Secretaria, cómo hace mi secretaria, vende 3 catálogos, ella sí tiene su trabajo, pero vende en catálogos, como un ingreso adicional. Por eso nosotros decíamos al principio

que solo el 95% de estas personas lo reciben como un ingreso adicional, solo un 5% de estas personas reciben como un 100% los ingresos por esa actividad.

**Honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Una preguntita de aclaración no más, Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Si, Senador Zapata.

**Honorable Senador Gabriel Zapata Correa:**

Entiendo que diferencia entre multinivel y ventas planas. Esas ventas planas son las que hacen estas empresas Leonisa, Nacional de Chocolates, son las que están ahí.

**Doctora Patricia Serna, Representante de Acovedi:**

Sí, pero también están involucrados en el articulado del proyecto de ley, así se llame proyecto multinivel, cuando se habla del registro de una actividad, tengo que registrar pidiendo por catálogo, ahí incluye también venta plana.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra para que nos complemente la información y el análisis, el señor asesor jurídico de la ANDI, tiene la palabra.

**Doctor Enrique Mercado, Asesor Jurídico de la ANDI:**

Buenos días, mi nombre es Enrique Mercado, trabajo en la Vicepresidencia Jurídica de la ANDI, el papel que nosotros tenemos acá es que con Acovedi, tenemos muchos afiliados, compartimos afiliados; la ANDI, ustedes la conocen, a su interior la ANDI está dividida en Cámaras y una de esas Cámaras de la ANDI, es la Cámara de Cosméticos, de la Industria de Cosméticos y el Aseo, dentro de donde están las principales empresas que tienen esta forma de comercialización de sus productos; por eso es que estamos abonando esfuerzos las dos asociaciones en este tema; Patricia ya adelantó los temas principales que nos preocupan y es el tema de la responsabilidad solidaria, que es completamente novedoso en cualquier esquema de responsabilidad que haya establecido en cualquier materia regulada. El tema de que sea un catálogo único dentro del mismo renglón, o sea, una misma persona no podría vender el mismo producto si es de dos marcas distintas; y el tema del registro que se hace

de todos los contratos y de todas las relaciones que existen dentro de los multinivelistas.

El problema que vemos ahí es que la realidad comercial siempre va mucho más rápido que la realidad jurídica o legal o reglamentaria; entonces no se compadece desde la realidad comercial, el que yo tenga que registrar todos los contratos, porque simplemente el mundo mercantil va mucho más rápido que eso y eso estancaría los negocios. Además supone una revelación de información que para muchos empresarios no es conveniente, porque está revelando sus cadenas de comercialización y sus contactos y ese tipo de cosas hacen parte del Know-how de cada empresa y el hacerlo público, aparte de que restan competitividad puede que los haga no solo menos competitivos por la velocidad, sino que terminen haciendo público, todas su capacidad de mercado para otras personas que puede que no la tengan igual o la tengan inferior. Eso, digamos, son como los tres principales puntos que hemos visto que nos parece que podrían modificarse. Muchas, gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Muchas gracias, doctor Enrique. Y le vamos a dar la palabra, por último, al Representante de Confecámaras, el doctor Óscar Cadena. Tiene la palabra doctor Óscar.

**Doctor Óscar Cadena, Representante de Confecámaras:**

Presidente, gracias. Honorables Senadores, buenos días; esto me agarró un poquito de sopetón, y Senadoras; equidad de género, sí señora.

Esto me agarró un poquito de sopetón, pero les quiero contar que la Senadora Cecilia López, ha tenido la deferencia de contar con nuestra opinión para la confección de este proyecto, y en ese sentido en una serie de reuniones hemos logrado una serie de consensos sobre algunos puntos que son sensibles para la iniciativa y que vale la pena compartir en este foro.

En primer lugar, Confecámaras puso de presente a los ponentes, como expertos en tema registrales, que un registro para el tema de multinivel, no era necesario, en la medida en que ya existía el registro mercantil, que es en el cual todas las empresas que realizan actividades formales deben estar inscritos; en reunión con la Superintendencia de Sociedades, perdón, en reunión con la Superintendencia de Sociedades logramos también un consenso en la medida de determinar si esos controles que plantea el proyecto, son absolutamente necesarios o si esa actividad infiere o no infiere un

riesgo como actividad en sí; la Superintendencia de Sociedades afirma que la actividad multinivel, luego de sus análisis en el tema piramidal y todo estas crisis del año pasado, que la actividad de pirámides no tiene nada que ver con la actividad multinivel y no se encontró ningún tipo de coincidencia y por ende eso no genera ningún tipo de riesgo como actividad y la Superintendencia no cree que se deba hacer un control particular.

Lo que hemos sugerido en ese sentido es plantear un control que es el que ya existe y recalcarlo en la ley como decía la Representante del Gremio de los Multinivel, en la Superintendencia para lo que tiene que ver con el control subjetivo, la Superintendencia de Industria y Comercio para los temas de consumidor, y en esa medida se simplifica mucho el proyecto y avanza en su objetivo que es bien intencionado y es reglamentar una actividad como tal. Entonces, en concreto, Confecámaras, no cree que haya necesidad de un registro para la actividad multinivel, creemos que si se quiere blindar un poco más la actividad podríamos circunscribir la función de la empresa a la inscripción en el registro mercantil del Plan de Compensación que tenga frente a los promotores, a manera de inscripción, una mera inscripción en la Cámara, para darle publicidad y dejar todo este tema del último capítulo del registro pues a un lado, para que el proyecto pueda avanzar felizmente y logremos mejores consensos. Yo creo que no sería más. Muchas gracias, Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Muchas gracias. No sé si el señor coordinador de ponentes... Claro con mucho gusto y cierra con broche de oro.

**Doctora Elizabeth Peña, Representante de Acovedi:**

Yo quisiera pues, ya como exponerles un poquito la parte social de lo que es el sistema de venta directa, venta multinivel, y es un poco que esto es una actividad que el 95% de las señoras en este caso, realizan para tener recursos adicionales; el tema del registro del Plan de Compensación también es un poquito complejo, ¿por qué? Porque hay muchas señoras que para diciembre, para poderle comprar ropa a sus hijos, o los regalos de navidad o la matrícula del colegio, empiezan y dicen, bueno, por estos tres meses voy a empezar a vender un catálogo o dos o tres, pero no es una actividad permanente, ya lo dijo Patricia, el 90% de las personas no es actividad principal, es una actividad accesoria, adicional a lo que ellas hacen normalmente, bien sean amas de casa, porque también

dentro de la estadística que nos hizo el estudio, el 87% de las señoras que realizan esta actividad, son de estratos bajos; entonces se dedican a su casa, o tienen un trabajo distinto y eso es simplemente una actividad adicional, entonces también hay en ciertos aspectos en el tema del Plan de Compensación, que nos evitaría, sería poco práctico poderlo hacer por esa movilidad en todo el tema; los premios que se dan también cambian constantemente como cambian las señoras cada tanto de estar o permanecer dentro de la actividad.

Yo considero que el proyecto sí busca beneficiar a alguien, no es a las señoras que se dedican a esta actividad. Entonces como para tener en cuenta mucho ese aspecto social de la actividad de la red multinivel, o de la venta plana y directa.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Muchas gracias. Sí, Senadora Yolanda, tiene la palabra.

**Honorable Senadora Yolanda Pinto Afanador:**

Gracias, Presidente. ¿Tengo una inquietud para la Superintendencia, ¿el doctor Óscar es representante de la Superintendencia? ¿Confecámaras?; pensé que estaba representando era a la Superintendencia; pero por algo que te entendí, la actividad ya tiene un control en la Superintendencia, la actividad tal.

**Doctor Óscar Cárdenas, Representante de Confecámaras:**

La actividad no, la Superintendencia de Sociedades realiza un control subjetivo, no sobre la actividad, es un control sobre la empresa, sobre sus estados financieros, y a lo que me refiero es que cuando la Superintendencia el año pasado con la crisis de las pirámides, hizo un análisis, un barrido sobre todo este tema, tratando de buscar fallas o buscar vacíos de legalidad, no encontró en ninguna actividad de estas pirámides, una que siquiera se comparara remotamente con la actividad de multinivel, y en ese sentido la Superintendencia en reunión, nos expresó que no considera que eso sea una actividad de riesgo, que requiera un control, una vigilancia especial como la que plantea la iniciativa, es básicamente eso.

**Honorable Senadora Yolanda Pinto Afanador:**

Bueno. Presidente sigo con la palabra. De lo que han expuesto los tres, las cuatro personas me queda a mí como esta conclusión; el proyecto no es malo para la actividad, protege la actividad de

todas maneras, si bien, como lo dijo la última dama que habló, no protege directamente a quienes ejercen la actividad, digamos las señoras, las mujeres o los hombres, que ejercen la actividad, no los protege directamente, no apunta a beneficiarlos, más bien si los protege, entonces protege la actividad el proyecto.

Segundo. Me queda claro que el proyecto está limitando a un catálogo, como ustedes lo llaman, y hoy las personas a veces manejan dos, manejan dos o tres o cuatro catálogos, esa es una de las inquietudes.

La segunda es con respecto al control que ya estaba asignado; aquí nos explica el doctor Óscar, que la actividad como tal no está asignada, entonces no habría duplicidad con lo que estamos haciendo en el proyecto de ley, porque el proyecto de ley lo que le está entregando, es a una entidad, el control de la actividad; que no existe, por lo que nos está explicando el doctor Representante de Confecámaras, es lo que yo entendí. Entonces me parece que son dos aspectos los que a ellos les preocupa.

Presidente, el proyecto en sí regula una actividad que está regulada en el mundo y que en Colombia era necesario hacerlo; veo que son dos aspectos que podríamos discutirlos, debatirlos, escuchar a la Superintendencia, escuchar un poco más al gremio, al sector, este es el sector de empresarios, de las empresas que ejercitan esa actividad, o que venden a través de la actividad multinivel; si? Falta escuchar de pronto un gremio, una asociación, no un gremio, sino una asociación de las personas que ejercen la actividad, no está aquí cierto, representada; podríamos indagar eso, no sé si ustedes tengan contacto con esas personas, porque son dos cosas, las empresas que ejercen esa actividad que venden a través de esa actividad, y los seres humanos que hacen la actividad de vender a través de esas actividades, que serían en el fondo lo que a nosotros más nos interesaría proteger, nos interesaría...., pero por supuesto, si aquí son tres actores, las empresas que venden sus productos a través de esa actividad, las personas que ejercen la actividad para esa empresa, para esas empresas, y los usuarios que adquieren los productos, estamos hablando de tres actores, estamos escuchando un actor, ¡ah! y podríamos hablar el cuarto actor, el Estado que debe controlar toda la actividad comercial en la que tengan relación los colombianos, la que nos incumbe a los colombianos.

Entonces, a mí me parece que el proyecto en sí no tiene, digamos, un grave problema Presidente, su inquietud cuando nos propuso que las escucháramos, que me pareció muy importante, me pare-

ce que no tiene, no es muy profunda la dificultad, son dos temas por lo que yo logro entender, que podríamos debatir; de todas maneras nosotros ya le dimos primer debate, son dos temas que si a ustedes les parece los ponentes para segundo debate, pueden tener en cuenta analizar a mayor profundidad esos dos aspectos, para en la ponencia de segundo debate, dejar resueltas las inquietudes que se hayan podido presentar y que este causando, este generando el proyecto mismo. En términos generales señor Presidente, me parece que el proyecto es muy importante que el primer debate que le dimos, le empieza a dar una vida jurídica que yo creo que tenemos que seguir adelante, por supuesto, aclarando como acabo de decir, los dos aspectos que en mi concepto son los únicos que preocupan al gremio de empresas, que ejercen actividad. Gracias, Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

A usted, señora Senadora. Tiene la palabra la Senadora Daira Galvis.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Méndez Galvis:**

Gracias, señor Presidente. Presidente, es para hacer unas sugerencias, yo siento que aquí se debió escuchar al Superintendente de Industria y Comercio, porque el Secretario de Confecámaras, nos está diciendo algo que de boca, oralmente le planteó al Superintendente, pero a la hora de ajustar responsabilidades como a los Congresistas, son a los que se les pegan las pulgas, entonces los Congresistas aprobaron o desaprobaron, o no tuvieron en cuenta las pirámides, que es lo que mucha gente plantea en torno a una serie de organizaciones que pueden no serlo, pero donde existen una serie de interrogantes.

Yo recuerdo que cuando se dio DMG, duraron las dos Superintendencias trasladándose la pelota de responsabilidad de competencia, dos o tres años; y se creció un monstruo que luego dejó a una serie de millones de colombianos estafados y sin posibilidades de recuperar, qué bueno hubiera sido que esa Superintendencia Financiera y de Industria y Comercio, ambas siquiera hubieran tenido la malicia de atajar o de en tiempo asumir lo que les correspondía; entonces, a mí me parece que lo ideal sería sugerirle a la Plenaria, se escuche previamente a los dos Superintendentes, tanto al Superintendente de Industria y Comercio, como al Superintendente Financiero, las dos instituciones que en el pasado, siendo responsables, duraron tres años peleando y haciendo una colisión de compe-

tencia negativa, porque ninguno de los dos querían asumir las responsabilidades que les cabía.

Entonces, una lástima que no hubiéramos discutido más a fondo, pero indiscutiblemente hay una realidad que es la siguiente, que con mucho tino la Senadora Cecilia López, trajo este proyecto y gústenos o no, esto tiene que ser materia de regulación; primero no solamente para legalizar una actividad que no está reglamentada, sino para proteger a muchas colombianas y colombianos que trabajan en estas labores y que en cualquier momento pueden verse asaltados. Esa es mi intervención y en ese sentido me gustaría que los señores ponentes tuvieran muy en cuenta eso cuando estemos en la Plenaria. Gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Sí, Senador Alvid. Debo recordar como lo dije al comienzo, que precisamente aquí solicitamos lo que usted está pidiendo ahora, pero en gracia de discusión y por cortesía parlamentaria, aprobamos ese día y porque el quórum se nos iba a desintegrar, pero advertimos y quedó el compromiso de que, entre el primero y segundo debate, se oíría al Gobierno, lo que usted acaba de decir, tanto al Superintendente de Sociedades, como el de Industria y Comercio, como el Financiero, yo traje esa inquietud aquí, de la parte financiera, aunque todos sabemos que en la venta multinivel no captan dinero.

Entonces, yo propondría, naturalmente queremos oír al coordinador de ponentes, los ponentes de esta iniciativa somos: Ómar Yepes, Antonio Guerra, Gabriel Zapata, el Coordinador Ponente, quien ha llevado la vocería de la comisión de ponentes, Senador Mantilla y el que habla; entonces si a ustedes les parece, antes de que rinda ponencia de segundo debate, me parece que es importante hacer esta especie de foro, es que la Audiencia que hizo la doctora Cecilia, la hizo a muto propio, la hizo prácticamente dejándonos a un lado, a nosotros no nos invitaron, y nosotros somos los que vamos a votar y los, sí se había presentado claro, y le faltó la coordinación con nosotros. Tiene la palabra el Senador Dussán.

**Honorable Senador Jaime Dussán Calderón:**

Presidente, yo lo que quiero proponerle, cordialmente, es que volvamos a la sesión formal, ya hemos escuchado, continuemos con el Orden del Día y votemos las proposiciones que al respecto quieran presentar las señoras Senadoras, es decir, el proyecto ya fue votado aquí en la Comisión, el proyecto va a la Plenaria del Senado de la República, lo que querría decir es que los señores po-

entes escucharían las distintas sugerencias que se presenten por parte de las personas interesadas en el proyecto, igual que seguramente algunas sugerencias que podamos hacer los miembros de esta Comisión, o de otras comisiones, pero que el proyecto ya tiene trámite, tiene trámite normal, entonces yo le propongo respetuosamente Presidente, que regresemos a la sesión formal y continuemos para poder avanzar. Muchas gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Con mucho gusto. Ómar Yepes ¿iba a decir algo?

**Honorable Senador Ómar Yepes Alzate:**

Claro. Gracias, Presidente sí, pues uno hay veces que tiene sus inobservancias y no tengo pues el proyecto aquí en este momento, pero me parecería, Presidente, que fuera muy útil de quienes han intervenido aquí en el día de hoy, nos hagan llegar un documentico, a cada uno de los ponentes sobre los puntos específicos que mencionaron, las observaciones que tienen con los comentarios respectivos para tratar de mejor proveer por parte nuestra y tratar de ajustar el proyecto para segundo debate.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Muy bien. Retornamos a la sesión formal, mil gracias a las personas que han intervenido, tiene la palabra el coordinador ponente de esta iniciativa, el Senador Mantilla.

**Honorable Senador Jairo Mantilla Colmenares:**

Muchas gracias señor Presidente, a ver, cierto es que no se había escuchado ningún representante de ningún gremio y a fe que a las claras se nota porque ni sabíamos de la existencia de los mismos; sin embargo, para ilustración de las personas que han tenido la oportunidad de comunicarse con el Congreso, le quiero manifestar que hay una comunicación que tiene la firma de la Superintendencia de Sociedades, documento este donde la entidad estatal solicita por parte del Congreso, que se dé trámite favorable a la iniciativa presentada por la honorable Senadora Cecilia, y en eso pues ellos dan a conocer las razones de hecho y de derecho por las cuales es indispensable que se cree la normatividad, toda vez que ellos no tenían los argumentos o no tienen los argumentos jurídicos para el control y había una confusión incluso en el ejercicio de la competencia entre la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia de Industria y Comercio.

En el desarrollo de lo que fue el estudio de este proyecto, se escucharon también voces contrarias a lo que hemos escuchado acá, y manifestaban la necesidad efectivamente de un control ocasionado esto por el temor que existía en cuanto a la falta de control con lo que ocurrió con las pirámides, y en un aspecto muy puntual que quiero referirme a quienes me han antecedido acá, el tema de la responsabilidad fue un tema muy particular, y es que tal y como hasta ahora se ejerce esa actividad de compra y venta de mercancías, de productos, no hay una garantía para el consumidor final, y todo esto se está diluyendo y la responsabilidad que debe existir entre el fabricante y el comercializador, frente al consumidor final, pues a fe que no existe y el consumidor también tiene unos derechos.

Lo que se pretende entonces en este proyecto, que ya aquí ha sido evacuado y que estoy de acuerdo con las iniciativas que se han planteado, de que se ventile esto en la instancia correspondiente, está encaminada precisamente a garantizar las partes tanto de un lado como de otro, porque fácilmente se puede traer aquí productos sin ningún respaldo de garantía y eso es un hecho que entra a vulnerar los derechos de los consumidores; por esa razón se hizo especial énfasis, hay otros dos puntos que, pues, no estoy de acuerdo con los planteamientos y como quiera que había algo de improvisación en parte de ustedes, pues yo aquí tengo en mi poder los documentos, pero en aras del tiempo, en otra oportunidad estaremos dispuestos a escucharla y con el mayor gusto, hacer el trámite para que en el desarrollo de la creación de la ley, ustedes muestren los postulados a los ponentes y se escuchen las razones tanto de ustedes como de otro sector que difieren en los postulados y lo que se pretende es que el Congreso asuma la responsabilidad que le corresponde en este caso, que es la garantía de los derechos de todos los colombianos, sin distinción y sin presión de algunos argumentos que comercialmente son entendibles, pero legalmente son bastantes discutibles. La acumulación por el comportamiento en los resultados del comercio, no pueden estar por encima de los derechos de los consumidores. Muchas gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Gracias a usted. Entonces vamos a invitar a los representantes de Acoder y de la ANDI y de Confecámaras, de los usuarios, de los vendedores planos como se ha dicho aquí, de la venta plana como nos han ilustrado, para que los ponentes en una reunión los oigamos, señor Coordinador de Ponentes. ¿Está usted de acuerdo que los oigamos?

Muy bien, entonces serán invitados próximamente para oírlos. Continúe con el Orden del Día, señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente. Votación del **Proyecto 359 de 2009 Senado, 090 de 2008 Cámara**, “*por medio de la cual se adoptan medidas para la inclusión social de jóvenes con alto grado de fragilidad social y se crean estímulos tributarios*”.

Ponentes: honorables Senadores *Yolanda Pinto Afanador, Bernabé Celis Carrillo y Jairo Mantilla Colmenares*.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra el señor ponente, aquí se nombró para ilustración de la Comisión, se nombró una subcomisión, no está el Representante Ángel Custodio Cabrera, autor de la iniciativa, pero me imagino que tiene ya un resultado de la subcomisión, Senador Mantilla, ya ha llegado una carta donde le da el aval el Ministro de Hacienda, a esta iniciativa, sugiere unas modificaciones de forma, pero entonces estamos en la espera de cuál es el articulado para entrar y naturalmente considerar las observaciones de la Senadora Galvis y de la Senadora Zuccardi. Tiene la palabra el Senador Mantilla.

**Honorable Senador Jairo Mantilla Colmenares:**

Señor Presidente, muchas gracias. A ver, sobre el particular le manifiesto que los equipos de trabajo involucrados en el desarrollo de la encomienda que se hizo en la pasada sesión, han generado ya unas manifestaciones en concreto, en poder de la Secretaría de la Comisión está el informe al cual yo solicito que se le dé lectura; hubo unas muy pequeñas modificaciones sobre algunos aspectos muy puntuales, una que tiene que ver con un procedimiento que se había sugerido, y se acordó que más bien se hiciera remisión al Decreto 01 del 87, que es el Código Contencioso Administrativo, para lo que hace y tiene que ver con el desarrollo procedimental, para darle el calificativo de si una persona está en esta condición o no.

De igual manera el señor Ministro, no estuvo de acuerdo con que se hiciese unas prebendas de carácter tributario, eso fue aceptado por el Representante Ángel Custodio, y ya se ha hecho supresión entonces de ese tema, y otro aspecto que tiene que ver de la parte modificatoria, estaba en concreto sobre el término del calificativo que se le da a esta persona, porque en una se fue a más de 25 años, entonces se acordó, que la persona que estuviese

en esta condición, tuviera un tope, un techo en su edad, y se llegó a que fuese 26 años.

En esencia esas son las modificaciones, señor Presidente, y se ha redactado ya la parte final de cómo quedaría el texto de la iniciativa, de este documento se ha enviado a todos los colegas de la Comisión, a cada una de sus oficinas, para su conocimiento y para su trámite pertinente, yo solicito señor Presidente, entonces se dé lectura y se proceda a la votación correspondiente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Gracias, señor Senador. Señor Secretario, sírvase leer el informe de la subcomisión.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente.

Senador Germán Villegas Villegas

Presidente de la Comisión Tercera de Senado

Ciudad

Honorable Senador.

Con el presente nos permitimos poner a su conocimiento y para los fines que estime pertinente, el informe de la subcomisión designada para el estudio del **Proyecto 359 de 2009 Senado, 090 de 2008 Cámara**, “*por medio de la cual se adoptan medidas para la inclusión social de jóvenes con alto grado de fragilidad social y se crean estímulos tributarios*”, en los siguientes términos:

Intervención de la Viceministra de Hacienda y Crédito Público, manifestó que las funciones que se le asignan al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en el proyecto de ley, ya están otorgadas; es decir, que esta entidad ya cuenta con las facultades allí anunciadas. Que el desarrollo del proyecto de ley sería más conveniente a través de un muy buen documento Conpes, en donde sean actores el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Sena, Ministerio de Educación Nacional, Coldeportes, las Alcaldías, etc., pues las herramientas ya están dadas; en cuanto a las excepciones tributarias manifestó que el Ministerio no es partidario de esta clase de beneficios.

Finalmente no se oponen al trámite legislativo del proyecto de ley, pero que debe mejorarse la redacción, el articulado debe prever que los programas deben ser compartidos con las entidades territoriales y se debe corregir la edad que se estableció para los jóvenes adultos.

Por parte del asesor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sugiere mejorar el articula-

do plasmado, un procedimiento más sencillo consagrado en el Código Contencioso Administrativo, así mismo otorgó otro rango de edad para los jóvenes adultos, atendiendo a definiciones dadas por el Código Civil y la ley de Infancia y Adolescencia.

Por consiguiente, solicitase cámbiese el término jóvenes adultos, dejando únicamente la palabra jóvenes; de igual manera manifestó estar de acuerdo con la supresión de los artículos tributarios contenidos en el proyecto de ley.

Por parte de la Asesora del Sena, el Sena viene adelantando una serie de programas en atención a la población objeto del proyecto de ley, en coordinación con otras entidades, para lo cual se realizó un informe de actividades remitido a la subcomisión designada al Presidente y al Secretario de la Comisión Tercera de Senado.

Por parte del Representante Ángel Custodio Cabrera, se hizo hincapié para que el desarrollo de estos programas sea a través de proyecto de ley y no mediante documento Conpes, pues la norma contiene aspectos coactivos, para que se cumpla con el objetivo de estos planes, que además si se hicieren mediante otro medio, se tardaría demasiado tiempo en empezar a desarrollarse la inclusión social, toda vez que este año habrá cambio de Gobierno. Finalmente, acepta la propuesta del Gobierno para que no se hunda el proyecto de ley en cuestión.

Para el ponente Jairo Mantilla Colmenares, las propuestas presentadas tienen como objetivo establecer los mecanismos para determinar las personas que se encuentran en situación de fragilidad social y/o vinculadas a pandillas, a lo cual manifestaron que ese procedimiento se encuentra establecido en el Código Contencioso Administrativo.

Luego de recibir el texto propuesto y conciliado con las sugerencias hechas por los procedentes, manifestamos encontrarnos totalmente de acuerdo, por lo tanto ponemos de presente el articulado así:

**Articulado:** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto adoptar medidas para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de fragilidad social y/o vinculadas a pandillas con el fin de fortalecer la acción social del Estado.

**Artículo 2º. Planes.** Con el objeto de socializar y fomentar la inclusión social a que se refiere el artículo 1º de la presente ley, tanto el Gobierno Nacional como los Gobiernos departamentales, distritales y municipales, podrán crear planes, programas y estímulos especiales dirigidos a dicha población, según sus particularidades a través de sus respectivos Consejos de Política Social; para ello las autoridades podrán incluir partidas presu-

puestales para tal fin, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales así como en el marco del gesto del respectivo sector.

Para efectos de la participación y otorgamiento de los mencionados planes, programas y estímulos, se deberá observar el procedimiento al que se refiere el artículo octavo de la presente ley. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, podrá prestar asesoría para el diseño de dichos planes, de acuerdo con sus competencias.

**Artículo 3°. Definiciones.** Para efecto de la presente ley, se entiende por: pandilla: liga que forman algunos para engañar a otros, hacerle o con malas intenciones.

Jóvenes vinculados a pandillas: niños, adolescentes y jóvenes unidos a una pandilla por la vecindad, edad, desocupación, etc.

Jóvenes en fragilidad social: niños, adolescentes y jóvenes que se encuentre en condición de vulnerabilidad social, y falta de residencia o capacidad de recuperación, pero que aún no se encuentran vinculados a pandillas.

Parágrafo. Para efecto de la presente ley, se tendrán en cuenta los siguientes rasgos de edad, niños y niñas de cero a 12 años; o adolescentes de 12 a 18 años, jóvenes de 18 a 26 años de edad.

**Artículo 4°. Funciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.** Para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de fragilidad social y vinculados a pandillas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, procurará la articulación funcional de las entidades públicas y privadas, de acuerdo con su competencia en las siguientes acciones encaminadas a promover la inclusión social de los jóvenes con alto grado de fragilidad social y/o vinculados a pandillas.

1. Participar y brindar asistencia técnica a los Consejos de Política Social para la formulación de los Planes Nacionales, departamentales, distritales y municipales, para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de fragilidad social y/o vinculados a pandillas.

2. Promover acciones conjuntas y coordinadas entre los diferentes sectores e instituciones del nivel nacional, departamental, distrital y municipal, para establecer estrategias y garantizar el acceso a la Seguridad Social en Salud, a recreación, inclusión al Sistema Educativo de los jóvenes con alto grado de fragilidad social y/o vinculados a pandillas.

3. Coordinar acciones con el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, para la formación de acti-

vidades productivas, propiciando la generación de empleo como herramienta para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de fragilidad social y/o vinculados a pandillas.

4. Participar en el diseño de implementación de estrategias de prevención, que permitan disminuir el alto grado de fragilidad social y el fenómeno social de pandillismo.

**Artículo 5°. Entidades territoriales.** Las Gobernaciones y las Alcaldías, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, promoverán los planes, programas y actividades necesarias para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de fragilidad social y/o vinculada a pandillas. Las Alcaldías realizarán un censo para identificar el lugar en donde se ubican regularmente las pandillas, de manera que se pueda identificar geográficamente el sitio en donde se debe concentrar la acción de las entidades que deben promover actividades para esta población.

**Artículo 6°. Generación de empleo.** Las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, podrán celebrar acuerdos, contratos, convenios interadministrativos, con entidades y organismos que tengan a su cargo la realización de planes, programas y actividades relacionadas con el objetivo de la presente ley, con el fin de promover la generación del empleo, y ubicar laboralmente a los jóvenes que hayan finalizado su proceso de rehabilitación, de conformidad con lo previsto en la Ley 80 de 1993, y las demás leyes que la modifiquen o adicionen.

**Artículo 7°. Cuota de compensación militar.** A las personas con alto grado de fragilidad social, que se encuentren en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, se les aplicará lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1184 del 2008.

**Artículo 8°. Reglamentos.** El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las Alcaldías reglamentarán los requisitos que deben cumplir las personas naturales y jurídicas, interesadas en desarrollar actividades y programas tendientes a la rehabilitación de los jóvenes con alto grado de fragilidad social y/o vinculados a pandillas.

**Artículo 9°. Seguimiento.** El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, y la Policía Nacional, llevará periódicamente al Consejo de Política Criminal, un informe de avance y seguimiento al diagnóstico a las sanciones y a las propuestas presentadas en relación con la situación de los jóvenes con alto grado de fragilidad social y/o vinculados a pandillas.

**Artículo 10. Procedimiento.** Para establecer la condición de fragilidad social y/o vinculación a pandillas, se aplicará lo previsto en el Libro Primero del Código Contencioso Administrativo.

**Artículo 11. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Ese es el artículo presentado, señor Presidente, por la Subcomisión.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

¿Quién firma?

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Suscrita por los honorables Senadores *Jairo Mantilla Colmenares, Yolanda Pinto Afanador, Piedad Zuccardi de García*; a esta se encuentra también la Senadora *Daira de Jesús Galvis, Óscar Darío Pérez, Bernabé Celis Carrillo* y *Ángel Custodio Cabrera*, Representante.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra, ya para que usted intervenga de fondo, tiene la palabra el Senador Antonio Guerra.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella:**

Gracias, señor Presidente. Breve y es alguna reflexión que me nace luego de escuchar la lectura que se ha hecho de la carta del Ministro de Hacienda y Crédito Público, lo primero que se me ocurre decir, es que valoro importantemente el trabajo realizado por el ponente de la iniciativa, y desde luego resalto la misma iniciativa, dándole crédito a su autor el Representante Ángel Custodio Cabrera. La reflexión que quiero dejar especialmente a los entendidos en esta materia temática, conforme a la Ley 5ª, eso entendería yo Senador Zapata, que este proyecto inició su trámite en la Comisión Tercera, quizás por el hecho de que tenía un contenido de tema tributario y de exenciones y etc., etc., si la subcomisión que se conformó tuvo en cuenta los conceptos emanados del Ministerio de Hacienda y este afirma que no está de acuerdo, y no daría el aval al proyecto si se persiste en mantener la temática tributaria contenida en el proyecto, qué sentido tendría entonces pregunto, seguir el trámite por esta Comisión, no estando incluido en la temática del proyecto a consideración de la Comisión, lo que tiene que ver con los temas propios de esta

Corporación, de esta célula legislativa, que son los temas de incentivos, o excepciones tributarias.

Dejo esta reflexión, no sea que más adelante después de gastarle como lo merece este proyecto, todo el tiempo para su discusión, se nos diga por lo entendidos en la materia, que nosotros ya no tenemos la competencia por efectos de que le corresponde a otra Comisión, de aprobar o improbar este tipo de iniciativas. Así dejo consignada mi inquietud en términos de una reflexión señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Gracias, señor Senador. Tiene la palabra Daira Galvis.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Gracias, señor Presidente, yo antes...

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Perdón, antes yo no sé si el señor Secretario tiene alguna interpretación de lo que ha dicho el Senador Guerra, a la luz de la Ley 5ª, si nosotros perdemos competencia al excluir los estímulos tributarios, aunque aquí en el informe de Comisión, persiste en el título se crean estímulos tributarios. Tiene la palabra Ángel Custodio Cabrera.

**Honorable Representante Ángel Custodio Cabrera:**

Es para que quede en el Acta lo siguiente. Es que en la propuesta que se trabajó con el Ministerio de Hacienda, inclusive quedó mucho más abierta, doctor Antonio Guerra, en el sentido de que existe la posibilidad de estímulos tributarios, queda abierto cuando se habla la palabra **que cualquier tipo de estímulos**, queda abierto en la propuesta; entonces el Gobierno lo va a reglamentar, sí, sí; me explico lo siguiente: Para efectos de la participación y otorgamiento de los mencionados planes, programas y estímulos, se deberá observar a quién se le debe otorgar o sea el Gobierno lo podrá reglamentar. Lo dejo ahí para que quede en el Acta; además...

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

La cuota de compensación militar también.

**Honorable Representante Ángel Custodio Cabrera:**

Exactamente, y por otro el tema presupuestal que se habla en toda el proyecto, es por eso doctor

Antonio Guerra, para que no quede que no solamente es el tema tributario.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra la Senadora Daira Galvis.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Gracias, señor Presidente. Presidente mire, yo pienso que el proyecto está bien intencionado, indiscutiblemente es un proyecto sensible, en principio fuimos muy solidarios con el proyecto, pero yo hago parte de la subcomisión, lamentablemente no estuve, por eso no estoy firmando hoy, no quise firmar el informe, pero sí mande una asistente mía, que es abogada, especializada en derecho administrativo, es decir que yo realmente no comparto hoy tal como está el proyecto de ley.

Primero porque como lo dice certeramente el Senador Guerra, quien prácticamente mata el proyecto de un solo tajo, esto se salió de la competencia nuestra, pero también hay una cantidad de cosas, que yo siento y especialmente lo lamento por el compañero Mantilla, que es una persona muy entregada al oficio de hacerlo bien, pero de pronto en las carreras de que estamos con la premura de que ya se finaliza este período de querer a que pase el proyecto de ley.

Mire, les voy a contar, por ejemplo, el proyecto tiene fallas teleológicas, la ratio no coincide en muchas cosas; por ejemplo, el título técnicamente, el título deja por fuera, coloca, dice: por medio del cual se adoptan medidas para inclusión social de jóvenes con alto grado de fragilidad social; ojo y sigue, y se crean estímulos tributarios; eso desapareció, eso no coincide con el cuerpo del texto, que luego se desarrolla, comenzando por ahí.

Lo otro, pues conviene de señalar en ese mismo título, con alto grado de fragilidad social y, pero deja por fuera y/o vinculados a pandillas; no obstante de que se desarrolla las pandillas dentro del texto; ahora me van a decir, es que es lo mismo, no es lo mismo, tener alto grado de fragilidad social, es el caso de los estratos 1, 2, es el caso de los menos 1, donde se tiene potencialmente la capacidad, pero donde existen unos mecanismos preventivos como los clubes juveniles, por ejemplo, que desarrolla Bienestar; entonces no es lo mismo; sin embargo, no lo incluyen en el título, pero al tiempo cuando se viene incluyendo dentro del texto, pone alto grado de fragilidad y/o que resulta que no es lo mismo, y/o es como si fuera igual, como si uno abarcara el otro y no es copulativo, bueno.

Y seguimos, y resulta que ya cuando comienza a desarrollarse el texto en sus definiciones comienza y dice que pandilla, dice: define pandilla, liga que forman algunos para engañar a otros; eso no representa lo que es en sí, ni el problema, ni lo que realmente constituye dentro de lo social la famosa pandilla, pero sigue así: Liga que conforman algunos para engañar a otros a hacerle o con las malas intenciones, y nos deja viendo un chispero que no significa, que no da claridad sobre la temática; ahora, como lo decía acá extraoficialmente el Senador Dussán, si pandilla está definido dentro de la Academia Española, pues habría que ponerlo, pero hay otra cosa de fondo, fíjense, jóvenes vinculados a pandillas, niños, adolescentes y jóvenes unidos a una pandilla por la vecindad, de edad, desocupación; o sea, hay una serie de ambigüedades y de vacíos que no coinciden, no concitan la parte de lo teleológico, de la parte teleológica, como tampoco de la razón de ser, de la ratio juris, pero independientemente a eso, me preocupa; que prácticamente este proyecto y con el perdón de los compañeros que yo sé que estuvieron bien intencionados, y también yo estuve bien intencionada cuando en principio insistía en que se aprobara, pero esto es un estímulo a la pandilla, o sea, todo el que quiera un empleo, se va a volver pandillero, todo el que quiera una libreta militar, también puede meterse dentro de las pandillas; el resto de jóvenes no queda en la misma situación, o sea, a un muchacho del estrato uno, dos y tres, que no sea pandillero, de pronto le queda más difícil conseguir un empleo, pero resulta que a un pandillero están las puertas abiertas, entonces habría que escoger el camino de la pandilla.

Allí también era, o ahora, yo les comento lo siguiente: el artículo 7º, cuota de compensación militar, existe, es un proyecto que existe, y con pandilla o sin pandilla van a estar exentos, ah!, perdón resulta que nosotras dos fuimos ponentes. Miren, con pandilla o sin pandilla, eso está regulado, todas las personas, todos los señores, los jóvenes del estrato 1, 2 y 3, están exentos de pago, entonces si no existe el estímulo tributario ¿qué es lo que estamos haciendo? Entonces ciertamente como lo dice la sustentación de motivos del Ministerio, busquémosle a esto un documento Conpes, que respalde económicamente o presupuestalmente estas buenas intenciones, pero de una manera más reposada, de una manera más atinada, sin que haya carreras, en torno a un tema que entre otras cosas está manejando Bienestar Familiar y el Sena, pero que a su vez se le está diciendo a los entes territoriales, que también intervengan, pero de una manera que ya lo están haciendo, ya por lo menos en el Distrito de Cartagena, de hecho se está haciendo, en Bogotá inclusive, en Bogotá existe un programa donde se

descubrió que los niños de la calle, los vendedores de la calle, los que se paraban en los semáforos a vender rosas, y a vender una serie de, estadísticamente se demostró que estos jóvenes eran los que producían para su familia, y tenían que llevar a su casa, a su hogar, 30.000 pesos.

¿Qué hacen los programas del Distrito Capital? Hombre, le dan los 30.000 pesos a dos muchachos para que no sean desertores del aula escolar, y el muchacho una vez termina le entregan los 30.000 pesos, para que su familia se mantenga, es la manera de cómo el Distrito ha estimulado a que los jóvenes no sean desertores de la educación y puedan cumplir con ese requisito que tristemente la vida le ha impuesto a estos muchachos de los estratos menos 1, 1, 2; entonces yo pienso que reposadamente hay que hacer un proyecto reposado, si no hay presupuesto difícilmente podemos echar hacia adelante, pero la mayor parte de legislación futura, eso se encuentra dispersa en una serie de normas; ahora, juguémosle y apostémosle al Conpes; este es un proyecto que no tiene músculo, que no tiene dientes para hacerlo realidad, eso era todo señor Presidente, gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Muchas gracias, Senadora Galvis. Tiene la palabra el Senador Dussán.

**Honorable Senador Jaime Dussán Calderón:**

Presidente, yo creo que lamentablemente la gente se va a ir, no hay quórum, estamos claros, 1, 2, 3, 4, 5 y 6; un proyecto de la iniciativa que la ha presentado el señor Representante Ángel Custodio, tiene sentido si tiene estímulos tributarios, lo demás son juramentos a la bandera, porque el Gobierno termina quitándole el instrumento principal de ayuda a un problema social muy grave, y creo que no tiene sentido y en eso yo podría encontrarle alguna razón al planteamiento hecho por el Senador Guerra, en el sentido de que el proyecto pierde vigencia en las Comisiones Económicas, porque estímulos puede ser mandarle como un juramento a la bandera, no como aquí cuando dice, celebrense los 487 años del municipio de Palo de Agua, ¿no es cierto? y el Gobierno Nacional le dará estímulos y ese día del Congreso de la República, un Parlamentario paga un afiche, ¿cómo se llama eso? Un pergamino y se lo llevan al Alcalde y lo condecoran y eso no es absolutamente nada. Digo que el proyecto en general perdió vigencia, sin los estímulos tributarios y yo tengo una observación digamos personal al proyecto, a mí me parece que, uno, la ley no debe crear posibilidades de establecer jurídicamente delincuentes, eso de dar recono-

cimiento a pandillas, son aquellas que se forman tal y pascual, entonces eso es como el debate de si hay frente a la insurgencia colombiana, reconocimiento de fuerza deliberante o beligerante, etc., y eso genera un conflicto político innecesario. Yo pensaría que..., digamos Ángel Custodio que ha conocido mucho el tema de Bogotá, y que ha pasado por dos Gobiernos de Antanas, que ha tratado esos temas de pandillas de otra manera, podría ahora a partir del 30 que gane y vea más verde el país, poderle pedir algunas sugerencias al respecto, porque uno todos los días ve que el país aparece más verde, y el multicolor del otro candidato todos los días se desestingue completamente, no, un arco iris bastante desteñido, pero yo le digo con sinceridad, doctor Ángel Custodio, yo veo el proyecto muerto sin estímulos, es decir, podríamos, a mí me gustaría que no creara esas pandillas, yo le pediría que cambiara este término de crear pandillas, porque es que jurídicamente son pandillas aquellos que cometen engaños y no sé qué cosa, y si generan estímulos en este país de sabios, no tenemos la menor duda que al otro día, crean Asociación de Pandilleros, conforme a la ley número tal y pide reconocimiento, y reinserción a la vida civil y democrática, bueno estas imaginaciones colectivas de este país con tanta hambre y miseria, ¿no es cierto?, en que la gente esté mirando programas y expectativas de Gobierno, y no ilusiones y desquites, eso es lo que muestran estas campañas.

Entonces, señor Presidente, yo creo que recomendamos las sugerencias y déjenos ir para atender otras responsabilidades, porque definitivamente la gente se va yendo, con cariño creo que varios van a ir a una invitación que les ha hecho algún sector empresarial interesado en debatir este tema de impuestos para la salud, y en un país de tanto déficit usted y yo que sabemos de eso, doctor Ángel Custodio, que lo dijimos en el debate del presupuesto el año pasado, y que este año va a superar los 25 billones, gloria al pobre Presidente que llegué, no, porque parece ser que no va a ser el amigo de la doctora Piedad Zuccardi, entonces la situación va a ser bastante compleja. Y entonces Presidente, yo me quedé para votar el proyecto, tengo un compromiso familiar y ustedes lo entienden y entonces yo creo que no, sigamos intentando discutir estos temas, yo creo que realmente no hay tantos proyectos tan importantes y más a 24 días, donde el país en expectativa sabrá quién es el conductor del Estado colombiano, porque yo tengo la convicción que el 30 el país definirá quien es el nuevo Presidente de Colombia. Muchas gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

A usted. Yo quisiera decir lo siguiente. Valga la oportunidad y es una buena coyuntura la que se presenta con este proyecto, en este sentido; por qué no hacemos una consulta valiéndonos de asesores que tiene el Presidente de la Corporación, para que nos diga si una Comisión pierde la competencia, porque se elimina, por ejemplo, un beneficio, un incentivo tributario, yo personalmente creo que no, la abocó, la aprendió, y sencillamente si se hacen las modificaciones es la Comisión soberana, la Comisión tiene que terminar el trámite, esto no pasa a la Sexta o a la Séptima, es lo que yo creo; pero yo quisiera que se hubiera estudiado el punto, ya doctora Piedad Zuccardi, estudiado el punto con las personas que tienen, los asesores que tiene la Presidencia del Senado, que debe tener más de un abogado.

De otra parte me preocupa, Representante Ángel Custodio, como lo anotaba Daira Galvis, que de pronto hay una sinonimia entre fragilidad, joven de fragilidad social y pandillero; inclusive en el texto se habla Senador Mantilla y/o, se equiparan los dos términos; entonces bien complicado, una cosa es el pandillero y otra cosa es una persona con riesgo. Tiene la palabra la Senadora Zuccardi.

**Honorable Senadora Piedad Zuccardi de García:**

Gracias, señor Presidente. En ese mismo sentido, al proyecto se le han propuesto tantas modificaciones que estaríamos nosotros aquí prácticamente presentando un pliego de modificaciones muy distinto de lo que ha venido surtiendo en su proceso, o sea que prácticamente con las modificaciones que está presentando la Senadora Daira Galvis, que son necesarias en el proyecto, lo que se aconsejaría sería devolver el proyecto a la otra Cámara, para que ya de ahí venga con esas modificaciones, porque es que este proyecto que hoy se está proponiendo aquí, con la precisión de las definiciones, con la eliminación de las exenciones tributarias, con la modificación del título, prácticamente está abordando el mismo tema, pero con otra terminología y con otro alcance. Entonces, estaríamos ya incurriendo prácticamente en una digamos, no estaríamos cumpliendo con la Ley 5ª, en cuanto a los debates que se le deben dar al proyecto.

Yo le hago muy respetuosamente la sugerencia al señor ponente, el tema es importante, el tema es interesante, requiere un mayor trabajo, usted sigue en el Congreso de la República, trabajémoslo y presentémoslo para la nueva legislatura, con ma-

yor contenido y también buscándole los recursos no necesariamente de exenciones tributarias, con el fin de que este proyecto salga adelante, de no adoptarse ese esquema, porque la Ley 5ª, efectivamente no lo permita, entonces la sugerencia sería de manera inmediata aceptarle al Gobierno la propuesta que ellos mismos han hecho en cabeza de la Viceministra Técnica de Hacienda, de elaborar un documento Conpes, con ese contenido y posteriormente trabajarlo con la ley. Creo que el tema es válido, el tema es necesario, el tema se requiere, que se aborde desde el Congreso de la República o desde el Ejecutivo; de manera que estaría yo haciendo esa anotación, porque el tema merece toda la importancia.

En cuanto a la sugerencia y a los comentarios del doctor Jaime Dussán, mi querido colega le digo que sí, que estaremos celebrando el 30 de mayo el triunfo de toda Colombia, que está defendiendo los postulados de un buen candidato como Juan Manuel Santos, que defiende indudablemente esa política que le ha generado tantos beneficios a Colombia. Muchas gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Gracias, Senadora Zuccardi. Sí Senador.

**Honorable Senador Jaime Dussán Calderón:**

Es que yo creo que no, digamos el proyecto apenas se está discutiendo, no se ha hundido digamos se está discutiendo, hizo trámite en la Cámara de Representantes y en la Cámara hizo trámite normal, como una norma tributaria, el hecho de que se modifique en el Senado de la República, no quiere decir en mi opinión tener que regresarse a la otra Cámara, sencillamente creo que podríamos analizar su sugerencia, señor Presidente, para que rápidamente a través de la Secretaría, consultemos el mecanismo y de pronto le pidamos al Ministerio de Hacienda, precisar el término estímulos, porque como ahí se compromete también responsabilidad de las entidades territoriales, podrían tener del Presupuesto, algunas entidades territoriales para los temas sociales, igualmente estímulos en esa materia. Y entonces, recogiendo la sugerencia de la Senadora Galvis y de mi colega querida, que ojalá Dios te escuche, cada quien quiere que su candidato gane, yo quisiera que ganara el doctor Gustavo Petro, pero uno no se puede estrellar contra el mundo, porque es muy difícil y es muy grande.

Entonces, yo lo que digo es hagamos la consulta pertinente y no le demos todavía entierro al proyecto, porque el proyecto apenas va en un proceso, puede pasar tranquilamente al otro período y no pasa absolutamente nada, porque queda tramitado

en la Cámara de Representantes. y repito, mi sugerencia respetuosa es, cambiar la palabra **pandilla**, por **sectores afectados** por tal y le metemos mejor la definición que la palabra pandilla, que por sencillo elemento eso no podría decir igualmente en otros sectores, porque no me parece tan buen ejemplo, hay veces yo critico la televisión colombiana cuando los niños se ponen al frente, mirando tantas bandas de pandillas y tantos estímulos tan horribles que generan como ahora uno ve permanentemente eso que pasa en la angustia de la competencia de los medios; por eso tan necesario un tercer canal y otros más que puedan tener competencia a estas cosas absurdas que se dan en el país.

Pero yo creo que la intención del Representante es muy importante, repito, después del 30 le queda fácil consultar con su ex alcalde.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Gracias, señor Senador. Creo interpretar a la Comisión, cuando se manifiesta que no vamos a votar negativamente este proyecto, queremos que él continúe su trámite y yo propondría, salvo mejor opinión del autor de la iniciativa y del ponente, que otra vez se reuniera la subcomisión, oyera las observaciones de Daira Galvis, que no estuvo presente, y las del Senador Dussán y otras que podamos aportar los demás miembros de la Comisión y la otra semana podemos perfectamente debatirlo, no sé si le parece Ángel Custodio, esta fórmula, de ninguna manera cerrar el debate, abrir, hacer otra sesión de la subcomisión, ya el Gobierno está de acuerdo, pero si obviamente los beneficios tributarios se excluyen y como usted ha dicho muy bien ahí deja abierto un tema del estímulo, para que luego el Gobierno lo reglamente, ¿no? De modo que yo creo que es bien importante y hacemos la consulta, señor Secretario, porque este es un tema importante para la interpretación de la Ley 5ª, si nosotros perdemos competencia o no, yo no creo que perdamos competencia. Tiene la palabra el Representante Ángel Custodio.

**Honorable Representante Ángel Custodio Cabrera:**

Gracias, Presidente. Primero, que todo de verdad quiero agradecerle a todos los miembros de la Comisión que se hayan nuevamente ocupado del tema, su propuesta me parece muy sana, además, para efecto de todo como funciona el Congreso de la República, perder las competencias en un trámite me parece terrible que el propio Congresista asuma eso, entonces me parece buenísimo Presidente, que usted lo proponga, es más, creo que la historia de aquí cuántas leyes de la República, el Gobierno

al final termina cambiándolas o el Congreso propio. Es más, cuando de una Cámara pasa a la otra, se cambia muchas veces todo eso es lo normal en los debates de un legislativo, o sino ¿para qué cuatro debates? ¿Entonces simplemente lo que trae una Comisión no lo puedo tocar, porque pierdo la competencia? No, yo creo que va muy bien que lo proponga, además para todos los efectos legislativos hacia adelante; me parece excelente.

Presidente, mire, yo le voy a decir una cosa, la verdad hemos hecho un esfuerzo enorme para sacar adelante uno de los temas, yo celebro que por lo menos esa proposición suya de volvernos a reunir, me parece buenísima, yo no tengo ningún afán, simplemente el afán es digamos hacia afuera, ¿qué le dice uno a setenta mil jóvenes? Qué le dice uno a todas las entidades del Estado que quieren aportar es, un Conpes social, estamos terminando un Gobierno, a qué horas se va a reunir el nuevo Gobierno a sacar un Conpes? En cambio una ley obliga como lo estamos planteando, la posibilidad de una articulación, la posibilidad de conseguir recursos para esto, mandar un mensaje hacia afuera, que el Congreso de la República le preocupa ese tema, eso es lo que yo quería y yo celebro muchísimo, gracias doctor Jairo Mantilla, usted le ha puesto todo el corazón a esto como debe ser y creo que la mayoría de los miembros.

No hay ningún inconveniente Presidente, la mejor decisión que usted toma, tenemos que, de verdad lo acepto con cariño y además muchísimas gracias y a la Senadora Daira, lo mismo, igual todos son aportes para sacar adelante todas estas situaciones y vamos a mirar con calma que se ha de hacer y sin ningún afán. Lástima que se fue el Senador Dussán, es que a veces en estas normas dejar sino se precisan ciertos términos, todo el mundo ha dicho, hay que definir qué es una pandilla, y por eso fue el esfuerzo técnico del ICBF, de definirla, pero si no hay que colocarla, pues no se coloca. El título, por ejemplo, estoy totalmente de acuerdo, si se eliminan los estímulos tributarios, pues ¿cómo lo vamos a colocar? y así sucesivamente hemos tomado nota de todas las inquietudes con el Senador Mantilla, y estaremos haciendo lo que sea necesario y con calma Presidente, tampoco yo estoy aquí diciendo que me tienen que aprobar ya, pero si notamos que el Gobierno si manda una carta y yo creo que eso, analicémoslo políticamente, si el Gobierno quiere que esto salga, pues hagámosle, ese es el mensaje que yo les digo, reunámonos, lo que haya que hacer con toda tranquilidad. Presidente, muchísimas gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Bien, señor Representante. Tiene la palabra el ponente de la iniciativa el Senador Mantilla.

**Honorable Senador Jairo Mantilla Colmenares:**

Muy amable, señor Presidente. Yo quisiera manifestar a la doctora Daira, mi reconocimiento por su dedicación, por su análisis, pero también quiero manifestar verdades hasta ahora ocultas; hay precipitud, no de parte nuestra, las circunstancias son las que han venido generando esto, como se lo manifesté al señor Ministro, cuando él denotaba que no iba a estar de acuerdo, pues entonces uno trabaja a media máquina, si es que debía de trabajar, pero como él abrió una puerta, volvimos a reanudar, nosotros el mismo día oficiamos y entregamos algún material, pero la verdad es que hasta el día viernes, fue posible algo de reunión, y hasta hoy en la mañana se estaban concretando las cosas; como uno no tiene la experiencia en estos avatares, pues pensó que tenía un espacio más de oxigenación para hacer análisis.

De igual manera pues fueron los entes del Estado en sus representantes, quienes han sugerido la definición de los términos que su señoría ha traído aquí a colación, sin embargo, no hubo un acuerdo y se remontaron entonces al significado que hay en un diccionario, esa es la historia, por ejemplo de alguno de los términos y por eso estoy totalmente de acuerdo con el análisis que se ha venido haciendo. Incluso, cuando hoy yo recibo la carta del Ministerio de Hacienda, pues hice un comentario con Antonio casualmente porque me llamó la atención, sino hay estímulos tributarios, qué objeto tiene de ventilarlo en el Título y se habló entonces del término de competencia, así como lo plasmo y lo dio a conocer a manera, pues, de comentario; pero que sí veo y resalto en usted, señor Presidente, la intención por parte del Congreso, para no hundir el proyecto y que se hagan las modificaciones en las instancias correspondientes y si ya se genera un nuevo espacio para volver a tener realmente una comisión donde podamos tener oportunidad de interactuar, seguramente podrá enriquecernos a unos y a otros, y entregarle a la sociedad colombiana un instrumento para un tema que nadie discute, que es la problemática de más de 70.000 personas que están en unas condiciones difíciles.

Tan solo si quisiera hacer una claridad, señor Presidente, y de manera alguna, se puede pensar de que aquí se está haciendo apología o se intenta hacer apología, eso lo dejamos pues a la interpretación de terceros, pero lo que se busca aquí en esencia es un instrumento, en aras a proteger o a rescatar a una población a mi juicio vulnerable, independientemente del estrato 1, 2 y 3, porque hay vulnerables de estratos 5, 6 y los encontraba uno aquí de vecinos en las instalaciones del Congreso, en la calle del cartucho; entonces son temas que re-

quieren de un mayor análisis, yo creo que el factor tiempo aquí, indiscutiblemente nos ha presionado y a eso se debe en parte, sin que se llegue a justificar de manera alguna los errores o las equivocaciones que tenemos y lo que menos entra uno a considerar acá, es trabajar con un objeto árido, esto es que no tenga una real y efectiva significación para la sociedad colombiana. Muchas gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

A usted señor ponente. Sírvase señor Secretario, antes de darle la palabra a la Senadora Galvis, para cerrar la sesión, anunciar los proyectos.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí, señor Presidente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 del 2003, para la próxima sesión de la Comisión.

**Proyecto de ley número 188 de 2009 Senado, 232 de 2008 Cámara, “por la cual se regula un arancel judicial”.****Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Sí señor Presidente, yo quisiera ser muy respetuoso, solamente una pregunta a la Senadora Galvis. Ya hay una ponencia favorable para el tema de la regulación del arancel judicial, he confirmado tres ponentes, no sé si la doctora Galvis, va a inscribir, o va a registrar la ponencia que le hemos oído a ella, que no es favorable, o ella prefiere en el debate, que será la semana entrante si Dios lo permite, el martes, hacer las observaciones. Tiene la palabra la Senadora Galvis.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Señor Presidente, yo en torno al arancel judicial, le he esbozado a usted y a muchos compañeros lo siguiente. Que nos parece inadecuado, inoportuno, inconveniente, crearle un arancel a usuarios de la justicia, hay un principio universal, que la justicia es gratuita, ese es mi planteamiento, mientras que él el Gobierno diluye, deja ir a nivel judicial, la reafuente y el IVA, o sea el estatuto tributario tiene 11 productos, doce productos sujetos a IVA y a reafuente, que se pagan y que recauda el autorretenedor que normalmente son entidades del Estado de Sociedades, que los recaudan y se envían a la DIAN, pero este recaudo se pierde en manos del demandante, cuando se llega a un pleito judicial se demanda; por ejemplo, un ejecutivo, o

se demanda un reconocimiento laboral, demos el caso de la Caja de Previsión que el doctor Mantilla también en esa parte ha sido muy solidario conmigo, se pierde, pues lo que hay es que imponer de que la DIAN lo recaude, en cada juzgado, porque son millonadas de plata la que ha venido perdiendo el Estado, entre otras cosas es sujeto a sanción disciplinaria y a sanción de carácter fiscal por parte de la Contraloría, o sea, lo que se paga de IVA, y lo que se paga de retención, no se cobra en los procesos judiciales, no obstante que la ley no los pone, estos productos no están exentos cuando se trata de vía judicial y que no se nos diga que el Estado no paga intereses y hasta indexación, cuando se trata de cobrarle, o sea lo que sucede es que el Ministerio de Hacienda y la DIAN han sido omisos en eso.

Entonces, en vez de grabar a las personas, a los ciudadanos, pues simplemente disciplinemos el pago a nivel judicial, lo que tenemos es que la gente de la DIAN, se haga parte y siempre esté pendiente de que los productos donde están sujetos a retención y a IVA, pues se cobre y se ponga a disposición de una cuenta en la DIAN, y así estamos obteniendo el recaudo suficiente y más para el sostenimiento de la justicia, que tiene el inconveniente que se invierte pero no hay retorno de los recursos, pero que en una democracia es totalmente necesaria, esa es mi posición y en ese sentido simplemente lo que hay es que ser ordenado, ser disciplinado, llegar a los alcances que el mismo estatuto tributario ya tiene contenido, eso es todo, esa es mi posición.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Muchas gracias, ¿usted iba a referirse al proyecto que estamos discutiendo?

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Yo hago referencia a los ponentes. Es que yo siento que hubo alguna intención en lo siguiente, mire, el título y el mismo proyecto contienen esto, inclusión social de jóvenes con alto grado de fragilidad social y el otro que son las pandillas, que no es y/o, sino dos aspectos diferentes, uno, cuando hablamos de inclusión con alto grado de fragilidad, se deben orientar frente a este fenómeno, son posiciones preventivas, mientras que hablando de pandillas, es de resocialización y curativas; porque es que gústenos o no, la pandilla, en sí misma es un concierto, es un concierto para delinquir, en las pandillas se mata, en las pandillas se trafica, en las pandillas, ahora que sean las causas las que producen este tipo de instituciones, pero la pandilla es

algo similar pero a las bandas, pero son jóvenes, inclusive algunos son menores.

¿Entonces hay que resocializar y hay que curar, para poder reinsertar nuevamente al pandillero socialmente, lo que no le pasa a los jóvenes frágiles, entonces hacia ellos hay que orientar ¿qué? Unas posiciones preventivas, unos programas preventivos, entonces más o menos para que los ponentes tengan en cuenta estos dos aspectos que son totalmente diversos y que tienen unas consecuencias y unos caminos diferentes. Gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Muchas gracias, se levanta la sesión y se convoca para el martes 11, a las 10 de la mañana.

El Presidente,

*Germán Villegas Villegas.*

El Vicepresidente,

*Guillermo García Realpe.*

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

\* \* \*

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA  
REPÚBLICA

**ACTA NÚMERO 20 DE 2010**

(abril 18)

En la ciudad de Bogotá D. C., siendo las 11:15 a. m. el día martes 18 de abril de 2010, se reunieron en el Recinto de esta Célula Legislativa, los Miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente con el fin de poner a consideración el siguiente Orden del Día:

#### **ORDEN DEL DÍA**

Para la sesión ordinaria del día martes 18 de mayo de 2010

Hora: 10:00 a. m.

I

**Llamado a lista y verificación del quórum**

II

**Consideración y aprobación de Actas: Actas número 14, 15, 16, 17 y 18, correspondientes a las Sesiones de los días 24 de marzo, 13, 14, 20 y 27 de abril de 2010.**

## III

**Votación de proyecto**

**1. Proyecto de ley número 188 de 2009 Senado, 232 de 2008 Cámara, “por la cual se regula un arancel judicial”.**

Publicación *Gaceta del Congreso* número 932 de 2008.

Primera Ponencia *Gaceta del Congreso* número 165 de 2010.

Autor: Ministro del Interior y de Justicia, doctor *Fabio Valencia Cossío* y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Óscar Iván Zuluaga Escobar*.

Ponentes: *Daira de Jesús Galvis, Germán Villegas Villegas, Aurelio Iragorri Hormaza y Guillermo García Realpe*.

## IV

**Negocios sustanciados por la Presidencia**

## V

**Lo que propongan los honorables Senadores**

El Presidente,

*Germán Villegas Villegas.*

El Vicepresidente,

*Guillermo García Realpe.*

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Señor Secretario, sírvase llamar a lista.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí señor Presidente. Honorables Senadores miembros de la Comisión Tercera del Senado.

Dussán Calderón Jaime

Guerra de la Espriella Antonio

Mantilla Colmenares Jairo

Sánchez Ortega Camilo Armando

Villegas Villegas Germán

Yepes Alzate Ómar

**Se hicieron presentes en el transcurso de la sesión los honorables Senadores:**

Celis Carrillo Bernabé

Galvis Méndez Daira de Jesús

García Realpe Guillermo

Náder Muskus Mario Salomón

Pinto Afanador Yolanda

Zapata Correa Gabriel Ignacio

**Se excusó el honorable Senador:**

Pérez Pineda Óscar Darío

**No asistieron los honorables Senadores:**

Iragorri Hormaza Aurelio

Zuccardi de García Piedad

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Señor Presidente le informo que han contestado a lista 6 honorables Senadores, hay quórum para deliberar.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Sírvase leer el Orden del Día.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Esta leído el Orden del Día señor presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Cuando se conforme el quórum decisorio, se pondrá en consideración el Orden del Día leído.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra el Senador Sánchez.

**Honorable Senador Camilo Sánchez Ortega:**

Muchas gracias presidente, vi que queremos acelerar el trámite de la Reforma Tributaria que se está generando en el Congreso. Pero yo no quiero que volvamos a repetir los errores del pasado, donde por correr, cometimos el error de dejar abierta la puerta para demandas y demorar que un trámite de leyes, que queremos que sean lo más rápido posible manejados terminen muy mal como sucedió con el cobro de los tributos que se estaba haciendo por parte o manejo de particulares de los tributos departamentales y municipales, el caso de Cali, el Atlántico y todo eso. Y lograron a través de leyes demorar eso más de casi dos años, cuando esa ley la habíamos tramitado de una manera rápida y ese era el objeto del Congreso. En este caso yo por eso les pido que cuando vayamos a presentar la erradicación de este proyecto, tenga certeza que tenemos dos cosas primero.

Primero que este publicada la ponencia y segundo que tengan las firmas de los ponentes, aquí no se puede pedir que se vaya hacer eso, sin tener esos dos requisitos, porque simplemente con eso lo que estamos dando es, la oportunidad que se caiga a través de una demanda por trámite. Entonces yo

lo que les pido, es que, corramos si lo que quiere el Gobierno es hacer eso, que le pida la firma a los ponentes si lo van hacer y segundo que tengamos publicada de esa manera ese proyecto, porque sino simplemente es un saludo a la bandera que se va a caer y que va a causar peores traumatismos hacia el futuro. y tercero que invitemos a los que verdaderamente son los dolientes, vuelvo a repetir, los Gobernadores que nos dijo ahorita el Ministro que estaban muy de acuerdo con el tema pero ellos parece que quieren decirlo en privado, pero no lo hacen en público, entonces pienso que aquí hay que hacerlo como debe ser, si están a favor que se pongan acá y hagan la pelea y que digan que están a favor y porque han llegado a tales acuerdo, pero es que no pueden ser con mensajes simplemente, que están de acuerdo pero no hemos visto a los señores gobernadores y a su presidente de la Asociación de Gobernadores diciendo y haciendo un postulado sobre el tema. Entonces yo sí quiero que quedemos claros en ese tema. Y por eso quiero dejar esta constancia antes para que no vayamos a cometer el error hacia el futuro de dejar ese tema.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Muy bien Senador Sánchez, debo recordar, claro que lo que pide el Senador Sánchez es algo distinto a lo que voy a decir. Se han hecho dos audiencias, el día martes hicimos una audiencia donde oímos a distintas partes interesadas, voceros de los gremios, los gobernadores no asistieron, al otro día fuimos convocados a un desayuno en la casa de Antioquia haya estuvimos varios, oímos a los gobernadores y ellos quedaron en sentarse con el ejecutivo toda la semana para que haya un acuerdo. De modo que parece pertinente decir a los gobernadores que traigan la voz del acuerdo si lo hubo al Congreso.

**Honorable Senador Camilo Sánchez Ortega:**

Es que era con el tema, sobre lo mismo, Presidente es por lo siguiente, es que yo en la sesión anterior, en la Sesión Conjunta de las Comisiones Terceras lo que solicité es que no hiciéramos reuniones por fuera del recinto del congreso, es que el Congreso es para eso y nosotros no tenemos que ir a reuniones donde ellos quieran, sino donde se tienen que hacer y ellos tienen que venir aquí a poner los puntos de vista en el Congreso de Colombia y por eso yo no fui a la reunión que también fui invitado y que no quise ir, porque lo dije, la reunión tiene que ser en el Congreso y tiene que estar la vocería de los gobernadores que son los que supuestamente quieren conseguir estos tributos de los cuales no tenemos nada. Y segundo que quede claro que si hacemos esta pequeña reformita muy

seguramente sin hacer la de fondo lo que vamos a perder es la luna de miel del próximo gobierno, que es el que tiene que hacer la Reforma Estructural, porque estos recursos ese 1.3 billones de pesos, no va a cubrir realmente el hueco que tenemos, ni tampoco va a solucionar el tema de fondo.

Más aun cuando volví a decirlo, no se ha publicado, ni se ha presentado por parte del ejecutivo la Reforma de la Salud o sea solamente presentamos un pedazo de la moneda, la parte de los impuestos que solamente dura dos años, pero no presentamos la más importante que es la solución de fondo que tiene que tener la salud y de donde vamos a sacar los recursos que también lo dijimos es quitar una gran cantidad de recursos que se están dando con populismo de izquierda y derecha y quitamos esas cantidades de recursos regalados se podría cubrir el hueco fiscal. Entonces mi propuesta va como usted lo dice, invitando a que los gobernadores vengan o su delegado para que diga públicamente al Congreso cuáles son los acuerdos y que nos explique cuáles son los ingresos. Aquí estaba oyendo yo al Ministro, me pareció muy importante lo que estábamos hablando del tema de elasticidades y eso, pero yo estoy casi seguro que la gran mayoría de los colombianos y la mayoría de los periodistas, conocen y entienden exactamente cuál es ese impacto, si la elasticidad es el cero siete o si es el cero uno, y cuál es el impacto en pesos para que la gente sepa cuál va a ser verdaderamente ese escenario.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Gracias, tiene la palabra el Senador Guerra.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella:**

Gracias, Presidente. Qué bueno que últimamente el Senador Camilo Sánchez y yo, estamos coincidiendo y me parece bien sensato lo que él ha comentado al inicio de la sesión, y yo lo acompañé en esas sugerencias, es más, también fui invitado a una sesión de desayuno, una sesión trabajo, con desayuno incluido, con los gobernadores y luego me dijeron que no, que era con los Secretarios de Salud, y de Hacienda de los departamentos, igual circunstancias distintas y motivaciones diferentes no me permitieron acompañarlos a quienes me invitaron a ese desayuno de trabajo, pero francamente por transparencia y por todas las circunstancias que rodean un proyecto de esta naturaleza, lo conducente, lo razonable, es lo que ha dicho el Senador Sánchez, cualquier tipo de discusión formal o informal, hagámosla en el Recinto que nos es propio para que actuemos como de local y no de visitante, cuando estas sesiones se hacen por fuera.

Yo comparto lo dicho por él y pues ya me han extendido una invitación para leer la nueva redacción del proyecto de ley, desde luego también como ponente me han extendido la invitación a firmarlo hoy, me he negado como corresponde a la seriedad que me caracteriza en tratándose de un proyecto de esta naturaleza, no conozco los acuerdos que dice el Gobierno llegaron con los señores Gobernadores, entonces yo me voy a tomar el día de hoy por lo pronto para leer el nuevo texto, considerar cuáles han sido las modificaciones propias o producto de esos acuerdos, y como no, también discutir con ustedes, los términos de varias comunicaciones que he recibido de sectores que se sienten afectados o que son tocados en este proyecto de ley, para que en conjunto con los ponentes, empezando por los coordinadores, miremos cuáles son las ventajas o desventajas de lo solicitado o comentado por los sectores que envían estas comunicaciones y nosotros nunca nos hemos cerrado a escucharlos a ellos, a potenciales beneficiarios o potenciales afectados y tomamos en nuestra sabiduría la decisión que mejor corresponda; por eso pues yo comparto lo dicho por el Senador Sánchez, y termino preguntándole a la Presidencia, si hay convocatoria para sesión conjunta mañana o a esta hora de la mañana no conocemos si va a haber tal para saber cómo comportar nuestra agenda sobre todo señor Presidente, que estamos ad portas de la fecha del debate electoral y yo veo muy poco probable que la semana entrante podamos completar quórum, para sesionar y los que somos de provincia, nos gustaría conocer si su señoría nos va a convocar para saber si venimos o no venimos.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Muy bien, Senador Guerra. Hasta ahora no hay comunicación para la convocatoria de las Conjuntas, nosotros si no la hay, nosotros seguiremos en nuestro trabajo, lo anuncio desde ya con el proyecto que precisamente nos ocupa en la mañana de hoy, referente al arancel judicial; hoy como está previsto, y lo quiso la Comisión y fue la citación, se oirán a las personas interesadas que por escrito le han elevado una solicitud a la Comisión para ser oídas, distintos gremios, el director del Consejo Superior de la Judicatura, el señor Presidente estuvo aquí el día miércoles, e infortunadamente no hubo el quórum deliberatorio, no lo pudimos oír, hoy contamos con la muy honrosa presencia del señor Viceministro de Justicia, el doctor Ceballos, y vamos a adelantar esa especie de audiencia y vamos a oír a las personas que nos han solicitado ser oídos en el Congreso.

Si no hay otra observación, el Senador Mantilla, tiene la palabra.

**Honorable Senador Jairo Mantilla Colmenares:**

Muchas gracias señor Presidente, un cordial saludo para usted, para mis colegas de Comisión, igualmente para el señor Viceministro, señor Secretario y Subsecretario de la Comisión, los demás funcionarios que nos acompañan y el público en general.

Señor Presidente, yo tengo unas proposiciones sobre el proyecto como tal y una tiene que ver con lo que se encuentra en el artículo tercero del mismo y en él toca aspectos que tienen que referirse a la arbitramento, como quiera que las pretensiones es de crear un arancel para la justicia, varios sectores de opinión se han acercado creo yo que a la mayoría de nosotros, para plantear sus argumentaciones, y si el arancel lo que busca es aspectos de la parte judicial, en este sentido un arbitramento que se surte en las instancias de los particulares, pues me parece que no aplicaría, porque ya el beneficio para la Administración de Justicia, estaría dado con la descongestión de los despachos, ahí me parece que el Estado ya tiene una plusvalía, la controversia entre particulares se hace en escenarios entre entes particulares, que suplen su subsistencia de sus propios recursos, y no es el Estado el que participa allí.

Entonces por esa razón quiero dejar a consideración aquí de la Comisión, la siguiente proposición en cuanto al artículo tercero del proyecto, en los siguientes términos, y es el de suprimir los términos comillas y **en los arbitramentos**; por las razones que he manifestado; sustituir entonces esta frase por las **pretensiones que se haya estimado en una cifra**, por la condena producida en una sentencia judicial ejecutoriada o producto del pago de hecho en un proceso ejecutivo; entonces suprimir de este artículo el **literal D**, y suprimir el **parágrafo primero**; suprimir entonces la frase **un laudo arbitral**, del parágrafo segundo del mismo artículo.

Esta consideración pues lo manifiesto es la de que ese arancel está destinado como lo pretende el autor, para sufragar gastos de funcionamiento de inversión de la administración de justicia, y arbitraje y los laudos tienen un escenario pues totalmente diferente. Igual, solicito se considere cambiar, sustituir **las pretensiones se hayan estimado en una cifra por la condena producida en una sentencia judicial o producto del pago de hecho en un proceso ejecutivo**; guardando concordancia con la exposición de motivos del proyecto en estudio, y para no afectar el derecho fundamental del acceso a la administración de justicia. Se suprime entonces el **literal D**, toda vez que los laudos arbi-

trales deben estar exentos del arancel judicial, por no hacer parte del aparato jurisdiccional y suprimir todo el **parágrafo primero**, toda vez que al modificar el texto para que el arancel se cobre sobre la condena producida en sentencia judicial, o producto del pago de hecho en un proceso ejecutivo, este parágrafo se hace materialmente innecesario.

Sobre el hecho generador, también que se habla allí del arancel judicial, se genera en todos los procesos judiciales, civiles, comerciales, y contencioso administrativos, cuando el monto de la condena producida en una sentencia judicial o producto del pago hecho en un proceso ejecutivo, sea igual o superior a doscientos salarios mínimos legales mensuales; entonces en la proposición que tengo es la de que se mire esto de los salarios, pero que se retire la afectación al otro escenario donde son los particulares los que actúan.

Hay un tema que me parece igualmente importante, es la de excluir lo atinente a lo contemplado en el artículo que se quiere castigar a quien presenta la acción correspondiente, y resulta que me parece a mí, que en equidad y en justicia, el que debe quedar a cargo del arancel, no es precisamente él quien reclama sus derechos, sino esto debe quedar es a cargo de la parte vencida, que es en últimas la que tiene que asumir los costos de sus actos, hacer prevalecer de que esto quede en cabeza de la parte que demanda, es tanto como castigar aún más patrimonialmente a quien está buscando su derecho, y por eso yo sugiero que esto quede a cargo es de la parte que recibe la condena dentro de un proceso judicial, de los mismos que me parece que con mucho atino se han estipulado acá para los procesos sobre esos aspectos muy particulares.

En ese orden de ideas, señor Presidente, yo quisiera poder radicar ante su señoría las diferentes proposiciones para que amerite la discusión en la Comisión, y de esa manera podamos nosotros aportar de la mejor manera nuestro interés porque la ley sea eficaz, igual hay una proposición aditiva, que sería como el artículo 16, para hablar de a partir de qué momento rige, porque asumo yo, que estos procesos a los que se les va a gravar, pues sean aquellos que nazcan después de la promulgación de la ley, cuando esta quede en firme y no como está aquí planteado, porque esto se va al pasado de aquellas acciones que ahorita están en curso, y tal y como está redactado, entonces irían a hacer parte gravada; por eso sugiero que el arancel se haga efectivo a partir de los procesos que se inicien una vez haya de promulgarse la ley en su aprobación y no hacia el pasado.

Con estos argumentos que voy a dejar a su consideración señor Presidente, sugiero que se dé

el trámite, para que logremos aportar aquí a toda la sociedad, nuestros mejores concursos, he sido abordado por algunos abogados litigantes, y nos han informado de la naturaleza del proyecto y ven con buenos ojos, la destinación de estos recursos para la Administración de Justicia, con los reparos que he dado aquí a conocer a su señoría y a todos los miembros de la Comisión, enfatizando que el proyecto tiene un norte que me parece que es bondadoso, y mi aporte pues tan solo está direccionado a sumar para hacerlo viable. Muchas gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

A usted señor Senador. Quiero manifestarle que en el momento oportuno, cuando comencemos el trámite del proyecto en debida forma, es decir cuando se haga la presentación de la ponencia, cuando entremos a la discusión del articulado, se tendrán por supuesto muy en cuenta sus proposiciones, yo no voy a entrar de ninguna manera a debatir y a controvertir sus opiniones muy respetables, porque de eso no se trata en el día de hoy.

Hoy nos hemos limitado y nos vamos a contraer según la voluntad de la Comisión, a oír a las personas interesadas de hacer conocer sus opiniones; pero desde ya quiero manifestarle que la comisión de ponentes, es partidaria de gravar el arbitraje, cuando los particulares van, le conceden a unos árbitros que administran justicia temporal y esporádicamente por obviamente mandato a la Constitución y a la ley, hacen parte, el arbitraje hace parte de la institución procesal, y hacer parte de la jurisdicción a la luz de la Constitución, pero ya vamos a dar el debate, naturalmente lo debatiremos, pero desde ya anunciamos que somos partidarios de gravar el arbitraje, cuando excede obviamente los montos contemplados en el proyecto.

Ya señor Senador Sánchez, y quiero decir que lo último que manifestó el señor Senador, es relativo a que este gravamen el sujeto pasivo de este gravamen sea el demandado, o el que pierde el proceso, y todo, hay que recordar que hay una institución procesal, que es el de las costas y el de las expensas judiciales, que es precisamente grava al demandado o a la persona que no se le hace el reconocimiento, es decir el que pierde el proceso y allí también vamos a discutir la bondad o la no bondad de esa proposición suya. Tiene la palabra el Senador Sánchez y pasamos a oír a los invitados del día de hoy.

**Honorable Senador Camilo Armando Sánchez Ortega:**

Muchas gracias Presidente, es que voy a ser muy breve porque me interesa mucho que los compañeros Senadores, y los colombianos conozcan la incidencia que puede tener este proyecto; este proyecto parece que fuera algo muy pequeño, pero esto es una pequeña reforma tributaria lo que se puede recoger en esta modificación que estamos haciendo, aquí por eso lo primero que se tiene que hacer y es la pregunta que quiero que inicie el Viceministro contestando, es quién hizo el estudio para este tema y saber cuál es la cuantificación de lo que se va a recoger, que es fundamental, porque sin tener esos dos puntos de vista, estamos haciendo algo que no se puede tramitar en la Comisión Tercera del Senado, así que ese es el primer tema, porque queremos saber quién hizo eso, dónde está el sustento técnico del tema, y verdaderamente hasta qué punto vamos a llegar en el monto que se va a recoger.

El segundo punto que tiene que ver también con lo que usted estaba diciendo, estamos de acuerdo con que existen las costas y existen todos los costos que les corresponden a las personas que pierden, pero si queremos que seamos justos, lo que hay que hacer es que al pérdida se le pueda incrementar el valor al final y poner ese valor al final en ese tema, pero no poner como una traba a la persona común y corriente que va a presentar una demanda porque el miedo va a ser superior y lo que vamos a hacer es limitar la posibilidad de la justicia en un momento determinado.

En tercer término es importante que el Viceministro me diga por qué quiere excluirse el Gobierno, si es que el problema que tenemos grave, es que el Ministerio de Hacienda y Planeación Nacional, no da los recursos necesarios para la justicia, y esta es una manera de frente de conseguir los recursos sin pelea, porque el mismo Estado tiene que pagar y esos recursos van para lo que tiene que ser y de esa manera lo que estamos es reubicando recursos que en un momento determinado no habrían llegado a lo que queremos que llegue, que es los recursos que se requieren para el trámite ordinario a la justicia; yo creo que este es un instrumento que debe ser necesario utilizarlo y decirle al Ministro de Hacienda, que no se preocupe, pues todos tenemos que pagarlos si queremos tener un equilibrio, no se puede dejar una parte que si se pague y otra que no, porque eso crea un desequilibrio en la parte jurídica y pienso que con esto lo que estamos haciendo es un favor a la justicia, porque no es que nos esté haciendo el favor el Ministro de Hacienda, de darnos una plata, es que le corresponde por ley que queden esos recursos para ese tema, y no van a ser, no van a poder ser recortados por parte

del Ejecutivo; aquí le estamos quitando gran parte de esos ingresos que podría tener este escenario.

Por último lo que tiene que ver también de la gratuidad, yo quiero que nos explique bien, porque el derecho nos dice que la Constitución obliga a la gratuidad en el tema de la justicia, y lo que estamos viendo es que cada vez lo estamos poniendo para que el que tenga plata, tiene derecho a justicia y el que no la tenga, pues tendrán mucho menos oportunidades para ejercerla, y exigirla, así que esos eran los puntos que yo quería dejar para cuando usted vaya a ser su intervención, nos deje esos puntos muy claros y que nos diga porque el Estado no quiere participar, sabiendo que es la mayor fuente de ingresos que se va a dar.

Y la última que me quedaba, cuando se hacen, en las conciliaciones que ustedes dicen que quieren colocarlo, vi que van a colocar aproximadamente el 1% del valor de las conciliaciones, en las conciliaciones pues no.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Cuando hay transacción o conciliación.

**Honorable Senador Camilo Armando Sánchez Ortega:**

Sí cuando se hace conciliación, pues si se hace la conciliación y lo que estamos buscando es que se hagan conciliaciones, y que sea mucho más expedito el trámite, pues para que vamos a poner conciliaciones con costo, si lo que vamos a hacer es demeritar ese proceso, vamos a tener mucho menos posibilidades que haya esas conciliaciones, porque es que no tiene sentido decirle, vea, busquemos este mecanismo, pero de todas maneras les va a costar, no eso, no va a ejercer un mejor beneficio, y hemos visto que las conciliaciones si funcionan y no creo que ese sea un ingreso muy grande y por eso le pediría que también me diga cuánto esperan recibir por el tema de conciliaciones, para que no le pongamos una piedra en la rueda, a un tema que creo que está funcionando y que puede seguir funcionando y agilizando el tema de la justicia.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Muchas gracias. Prácticamente nos estamos ocupando del fondo del asunto, las preguntas si el señor Viceministro, lo tiene a bien se contestaran en el momento oportuno, cuando él tenga el uso de la palabra, yo quiero contribuir al debate, diciéndole al Senador Sánchez, que aquí hay un estudio muy juicioso hecho por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo CIT, de la Universidad Nacional, está a su disposición, aquí está cuantifica-

do, porque a nosotros los ponentes, nos preocupó que venía de Cámara, sin el costo fiscal, no estaba cuantificado, es verdad; ahora en la ponencia si usted ha tenido oportunidad de verla, se dice que con el 2%, para los procesos civil, contencioso y comercial, que son los únicos en los que se cobraría el arancel y teniendo en cuenta el 1%, cuando se desiste, cuando hay conciliación, entonces ese 2% y ese 1%, llegan a doscientos mil millones de pesos, ya en el momento oportuno le diremos, ese dinero como lo necesita hoy la justicia, sobre todo para neutralizar un mal que es muy grande, como es la congestión.

Vamos a oír al Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, que se referirá precisamente al estado actual de la justicia, como está de congestionada, todo para decir que la peor, lo vamos a repetir incesantemente Senador Sánchez, la peor injusticia es la administración de justicia a destiempo, tardía y retardada. Tiene la palabra el señor Presidente del Consejo Superior, el doctor Francisco Escobar.

**Doctor Francisco Escobar Enríquez, Presidente Consejo Superior de la Judicatura:**

Muchas gracias, señor Presidente, honorables Senadores. Sí, asistimos a la Comisión para defender la posibilidad del restablecimiento del arancel judicial, en la forma definida en el proyecto, entre otras razones porque para la justicia es urgente que haya unos fondos directos para ella, que no pasen por el Tesoro de la Nación, en el sentido de que es urgente para la Administración de Justicia, como lo propone el proyecto, que determinados recursos puedan ser utilizados en materia de inversión y funcionamiento, sobre todo para planes de modernización de la justicia, para planes de descongestión, la justicia hoy día está sufriendo de altos niveles de congestión y de los proyectos fundamentales básicos de la Administración de Justicia, para lograr que sea una justicia pronta y cumplida en todas las áreas, es indispensable lograr la descongestión de los despachos.

Igualmente, es importante recordar que la ley Estatutaria de la Administración de Justicia, prácticamente definió que en Colombia, la justicia sería o debe ser oral; actualmente nos encontramos en desarrollo de la oralidad penal, el sistema acusatorio penal, igual en el sistema de infancia y adolescencia, estamos implementando la oralidad en materia laboral, en esta última por ejemplo calculamos que se requieren para poder cumplir el objetivo que estableció el Congreso Nacional, en cuanto a que estaría ya funcionando la oralidad laboral, el año entrante a finales, es indispensable que contemos con un recurso del orden de los ochenta mil

millones de pesos, para poder invertir en materia de descongestión de los despachos laborales, para lograr así, que estos puedan atender la oralidad en forma adecuada.

Igualmente para las oralidades y para otros temas de la Administración de Justicia, es imprescindible que se logre su modernización a través de la tecnología adecuada, cuales son los medios tecnológicos de registro, los medios de computación, que permitan no solo registrar si no recordar las actuaciones judiciales en todas las instancias.

Los recursos en esta materia de este año, sufrieron como ustedes saben del recorte o el aplazamiento presupuestal, y de verdad estamos en dificultades para lograr cumplir los objetivos en estos dos aspectos, repito, en el tema de modernización de la justicia, en cuanto hace a su dotación tecnológica, e igualmente en lo que tiene que ver con la descongestión entre otras cosas para lograr el objetivo de justicia pronta y cumplida, y así como también para cumplir los objetivos que el propio Congreso, el legislador estableció en punto a conseguir la oralidad.

Entonces nos parece de suma importancia lograr unos recursos directos, unos recursos que no pasen, que los asuma directamente la Rama Judicial, tanto en el campo que pueden ser utilizados en estos campos, tanto en el campo tecnológico, como en el campo tendiente a lograr la descongestión de los despachos judiciales; nos parece de suma utilidad entonces que se apruebe el proyecto, nos obstante sí, tenemos una observación que hacer al texto del proyecto, como lo conocemos, en cuanto a lo que aparece en el artículo trece, según ese artículo trece, correspondería a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, decidir sobre la destinación de los recursos que genere el arancel judicial. En esta materia consideraríamos que otorgar esa atribución de decidir sobre la destinación de los recursos que genere el arancel judicial a la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, resulta, no coordina con el Sistema Judicial actual y con las funciones que tiene esta Comisión, que ante todo tengo el honor de presidirla, la Comisión Interinstitucional de la Rama, que está conformada por los Presidentes de las Altas Cortes y un delegado de los servidores judiciales, lo mismo que por el Fiscal General de la Nación.

Pues esta Comisión Interinstitucional fundamentalmente está concebida para funcionar como órgano consultivo en materia de decisiones de tipo administrativo que debe adoptar la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; de otra parte la misma ley, el mismo proyecto señala, para que serían los recursos recaudados con oca-

sión del arancel judicial, que básicamente están destinados a lo que hemos mencionado, es decir, modernización, dice textualmente, descongestión y bienestar de la Administración de Justicia.

Entonces salvo esa observación, solicitamos a la Comisión que le dé un especial apoyo a este proyecto, porque sería repito, trascendental para la administración de justicia, poder contar directamente con unos recursos que le sirvan para atender dos de sus principales objetivos, cuales son la descongestión de los despachos y cuál es la modernización de la administración de justicia; en ambos es importante que tengamos unos recursos certeros, unos recursos con los que podamos efectivamente contar, que no estén sujetos al aplazamiento que eventualmente puedan disponer las autoridades gubernamentales del presupuesto, sino que sea un recurso con el cual podamos hacer la planificación requerida y como les digo lograr el cumplimiento de los supuestos y objetivos de la Administración de Justicia. Le agradezco mucho, señor Presidente y honorables Senadores.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Gracias, señor Presidente.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Señor Presidente, le informo que se registra quórum decisorio.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Sírvase llamar a lista para aprobar el Orden del Día.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí señor Presidente.

Celis Carrillo Bernabé	
Dussán Calderón Jaime	Sí
Galvis Méndez Daira de Jesús	Sí
García Realpe Guillermo	
Guerra de la Espriella Antonio	Sí
Iragorri Hormaza Aurelio	
Mantilla Colmenares Jairo	Sí
Náder Muskus Mario Salomón	Sí
Pérez Pinedo Óscar Darío	
Pinto Afanador Yolanda	Sí
Sánchez Ortega Camilo Armando	Sí
Villegas Villegas Germán	Sí

Yepes Alzate Ómar	Sí
Zapata Correa Gabriel Ignacio	Sí
Zuccardi de García Piedad	

Señor Presidente, por el SÍ, diez (10) votos, en consecuencia ha sido aprobado el Orden del Día.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Continúe con el Orden del Día.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Segundo punto, consideración y aprobación de las Actas, Acta número 14, 15, 16, 17 y 18, correspondiente a las sesiones de los días 24 de marzo, 13, 14, 20 y 27 de abril de 2010, las cuales fueron repartidas en forma oportuna a las diferentes oficinas, correspondiente a los Senadores.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Se pone en consideración las Actas enunciadas, llame a lista para la aprobación, señor Secretario.

Celis Carrillo Bernabé	
Dussán Calderón Jaime	Sí
Galvis Méndez Daira de Jesús	Sí
García Realpe Guillermo	
Guerra de la Espriella Antonio	Sí
Iragorri Hormaza Aurelio	
Mantilla Colmenares Jairo	Sí
Náder Muskus Mario Salomón	Sí
Pérez Pinedo Óscar Darío	
Pinto Afanador Yolanda	Sí
Sánchez Ortega Camilo Armando	Sí
Villegas Villegas Germán	Sí
Yepes Alzate Ómar	Sí
Zapata Correa Gabriel Ignacio	Sí
Zuccardi de García Piedad	

Señor Presidente, diez (10) votos; en consecuencia han sido aprobadas las Actas leídas.

Tercer punto, señor Presidente, votación del proyecto de ley número 188 de 2009 Senado -232 de 2008 Cámara "Por el cual se regula un arancel judicial".

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra el doctor Andrés Mauricio Ramírez, Director Técnico del Consejo Gremial Nacional.

Sírvase llamar a lista para declarar la sesión informal y oír a los distinguidos invitados.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí señor. Honorables Senadores.

Celis Carrillo Bernabé

Dussán Calderón Jaime Sí

Galvis Méndez Daira de Jesús Sí

García Realpe Guillermo

Guerra de la Espriella Antonio Sí

Iragorri Hormaza Aurelio

Mantilla Colmenares Jairo Sí

Náder Muskus Mario Salomón Sí

Pérez Pinedo Óscar Darío

Pinto Afanador Yolanda Sí

Sánchez Ortega Camilo Armando Sí

Villegas Villegas Germán Sí

Yepes Alzate Ómar Sí

Zapata Correa Gabriel Ignacio Sí

Zuccardi de García Piedad

Señor Presidente, por el SÍ, diez (10) votos; en consecuencia ha sido aprobada la sesión informal.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra Andrés Mauricio Ramírez.

**Doctor Andrés Mauricio Ramírez, Director Técnico del Consejo Gremial Nacional Empresarial:**

Señor Presidente, de la Comisión Tercera, a usted y a los honorables Miembros de esta Comisión, mil gracias por la invitación al sector privado colombiano, a hacer un análisis de manera conjunta con ustedes en relación con lo contenido en el Proyecto de ley 323 de 2008 de Cámara, por medio del cual se regula el arancel judicial; me es grato saludar al señor Ministro de Hacienda, al señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, y en referencia de los contenidos del proyecto de ley, pues hombre, yo quisiera decir lo siguiente, este proyecto de ley por supuesto es importante, así como lo es importante para el Gobierno, lo es importante para nosotros, sin embargo creemos necesario que el proyecto de ley en la Comisión Tercera del Senado, pues sufra unas modificaciones importantes a efecto de no solo garantizar el propósito que es tener un recaudo suficiente para garantizarle a la justicia los propósitos que ella

demanda, sino para el mismo tiempo garantizar la equidad en las partes procesales.

En relación con los contenidos del artículo tercero y del artículo, me voy a permitir hacer comentarios al artículo tercero, al artículo cuarto, al artículo quinto, al artículo sexto, al artículo trece y una proposición digamos que quisiera comentarla con ustedes, en relación con un nuevo artículo que debería tener este proyecto de ley.

Bien, en relación con lo primero en el hecho generador, pues hombre, nosotros sí creemos necesario en el sector privado, incluso tenemos un estudio que lo hemos tenido en discusión con el señor Viceministro de Justicia quien amablemente ha escuchado en reiteradas oportunidades nuestros llamados, es un estudio que hizo el Centro de Estudios de Justicia de las Américas, que se tituló el financiamiento privado de la justicia, las tasas judiciales, es un estudio que coge todos los países de América, desde Estados Unidos hasta la Argentina y en él digamos hace un análisis de lo que tienen las tasas judiciales que tiene países como Ecuador, Uruguay, incluso los mismos Estados Unidos, las diferenciales que existen y la conclusión a que llega el estudio, es lo suficientemente dicente por lo menos para los países latinoamericanos, no existe la relación entre tasas judiciales y mejoramiento para la justicia; por el contrario la justicia para países como Ecuador, sigue teniendo los mismos niveles de impunidad, sigue teniendo los mismos niveles de congestión que tenía incluso antes de la implementación de los aranceles judiciales; por tanto creemos necesario que este, si este arancel judicial se va a cobrar, pues hombre, claramente no va a servirnos dice la evidencia doctrinaria sobre el tema para un mejoramiento en la eficiencia de la justicia.

En relación con el sujeto activo, perdón pasivo del arancel, creemos necesario que el artículo tercero del proyecto de ley, sea modificado, en el sentido primero de gravar solamente a la jurisdicciones contencioso-administrativa, civil y comercial, excluyendo de ellos los mecanismos alternativos para la solución de las controversias, en ningún caso cree el sector privado que los arbitramentos, que si bien administran justicia de manera temporal, no son Jueces de la República, son de manera temporal, no están adentro de la administración de justicia, es una justicia que no está descongestionada, es una justicia que por su especialidad procesal es ágil, es rápida, desde el momento en que es admitida la demanda, hasta la primera audiencia, no han pasado un término superior a los seis meses o siete meses, y de acuerdo con las estadísticas del Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Bogotá, que es el principal centro de arbitraje,

pues digamos el número de procesos sustanciados relativamente es bajo, en relación con el nivel del recaudo esperado; yo creo que más adelante en las intervenciones que se harán, podrán escuchar ustedes con mayor precisión las cifras a las que se refiere la Cámara de Comercio de Bogotá, que insisto, es el principal Centro de Arbitraje de Colombia, le sigue la Cámara de Comercio de Medellín, o el Centro de Arbitramento de Medellín, pero lejos en su nivel de sustanciación.

Por tanto, en el artículo tercero, es necesario que como hecho generador se contemple a los procesos administrativos, civiles y comerciales, no a los arbitramentos, y por tanto deben eliminarse las causales en las que se enumeran, en los valga la redundancia, numerales A, B, C, y siguientes; ¿por qué? Porque confunde ese artículo el hecho generador con la base gravable, luego y el tema de la base gravable está lo suficientemente reglamentado en el artículo sexto del proyecto de ley; por tanto para guardar un nivel técnico dentro de la discusión del proyecto de ley, les comentamos o sugerimos, proponemos para el debate que ustedes adelante tendrán, que se modifique ese artículo tercero, a efectos de que se eliminen el hecho generador al arbitramiento y a la conciliación, al tiempo que se eliminen los numerales que contiene ese artículo tercero, en el entendido que están contenidos en el artículo sexto del proyecto de ley.

En relación con el artículo cuarto del proyecto de ley, así como se hacen unas excepciones a los procesos constitucionales, a los de tutela, cree necesario el Consejo Gremial Nacional, que se incluya dentro de esas excepciones los conflictos que se generan por la seguridad social; ustedes en adelante, tratarán de analizar esos problemas cuando pues venga aquí a esta Comisión los temas relativos a la Seguridad Social, ese es un tema de amplia dificultad y creeríamos inconveniente que se grave, por lo tanto debería estar listado entre las excepciones.

En el artículo quinto, aquí ya tanto el Senador Mantilla como el Senador Sánchez, quienes me han antecedido en el uso de la palabra, han hecho énfasis en un tema en el cual yo creo profundamente que debe guardarse la equidad procesal de las partes; el Estado se exonera, el Estado y digo las Entidades de Derecho Público, se exonera del pago del arancel, y aquello pues coloca a la otra parte procesal en una desventaja, aquí estamos hablando de que el Estado también es usuario de la justicia, así como lo son los ciudadanos y los privados en términos generales; por tanto en esa consideración para guardar una condición de equidad procesal, el Estado cuando solicite la actuación de la justicia, debería hacerse parte pagando

el arancel; es un principio mínimo de equidad, en relación con las partes procesales; es evidente al mismo tiempo, que el nivel del recaudo si lo que se espera es aumentar el recaudo, pues aumentara de manera significativa, cuando el Estado entre a hacer parte de la, o sujeto del arancel judicial; no consideramos, no encontramos pues en el sector privado colombiano, dentro de nuestros distintos análisis que hemos hecho a lo largo del proyecto de ley, consideración alguna para que tan solo sean los ciudadanos colombianos los que tengan que ser causahabientes de este arancel judicial.

En el artículo sexto, o lo relacionado con el artículo sexto del proyecto de ley, que es los hechos de la base gravable, es necesario en criterio nuestro para guardar coherencia con lo planteado anteriormente en el artículo tercero, que se excluya lo relativo al arbitramento y a las conciliaciones, creemos necesario más bien, que este Congreso de la República, se debe ocupar de manera pronta, rápida y eficiente, de un proyecto de ley que fortalezca los mecanismos alternativos de solución de controversias tales como la amigable composición, la conciliación en derecho, los mecanismos tales como el arbitramento que son instancias para la solución alternativa de los conflictos, que no necesariamente están congestionando nuestros aparatos judiciales y que vuelvo a insistir que por su especialidad judicial, incluso hasta por los costos, el mismo Gobierno decreta los costos que tienen los mecanismos alternativos de solución de controversias, de manera particular el arbitramento, encarecería aún más esa figura judicial, esa figura de solución alternativa de los conflictos, si impusiéramos el gravamen al cual alude este proyecto de ley.

En relación con el artículo trece, yo me siento complacido de poder acompañar la tesis del señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, del Magistrado que nos acompaña, nosotros creemos necesario una nueva redacción a ese artículo treceavo, la expresión, la razón es la siguiente; mire, en todos los aranceles, perdón, en todos los parafiscales, porque en última la Sentencia 713 de 2008, que decretó la exequibilidad de la ley de Administración de Justicia, que es la ley que nos tiene hoy aquí sentados discutiendo sobre estos temas, dice que aquella es una contribución parafiscal, hombre, a esa contribución parafiscal hay que asignarle un Consejo Directivo, la Comisión Interinstitucional de la Rama, no puede per se decretar la destinación exclusiva de los recursos, la jurisprudencia de la Corte Constitucional dice lo siguiente: en relación con las contribuciones parafiscales, que se deben beneficiar sobre los sectores que los están recaudando, voy a colocar un

ejemplo, si existe un parafiscal sobre el sector cafetero, en consecuencia será al sector cafetero al que le corresponderá hacer el beneficio de esa contribución que el sector está haciendo, por tanto creemos necesario, para guardar coherencia con el proyecto de ley, que si se está recaudando sobre los procesos contencioso administrativos, civiles y comerciales, pues deben ser aquellos subsectores de la justicia, quienes deben percibir los beneficios del recaudo que se está generando; por tanto, si aquello se está haciendo con recursos captados a partir de una contribución parafiscal de los ciudadanos, del sector privado, debe crearse un Consejo Directivo, en el que cuanto menos haga parte del sector privado, con el propósito de saber cuál es la destinación que se le van a dar a esos recursos en unión con los honorables Magistrados de la Rama Judicial; de manera conjunta debe procederse a tales procesos.

Adicionalmente cree el sector privado colombiano, que los recursos recaudados que en criterio nuestro van a ser muy bajos, van a ser muy bajos, las expectativas de recaudo del Gobierno, pues que por lo menos ha expresado en esta ponencia, porque la que cursó en la honorable Cámara de Representantes, era una cifra que nunca se pudo sustentar, nunca se pudo comprobar, se hablaban de cuatrocientos mil millones de pesos, pero nunca pudimos tener la claridad de saber de dónde o cómo se iban a obtener los recursos, porque también era imposible saber desde el punto de vista procesal, cuántos sean los procesos que cursaban en nuestra administración de justicia, en relación con los procesos civiles, administrativos, y comerciales; eso digamos, conocer esa estadística fue bastante difícil, luego era aún mucho más difícil, establecer el valor total del recaudo.

Por lo tanto les coloco en la consideración del debate que ustedes van a tener a continuación de nuestras intervenciones, el análisis de ese tema, la destinación de los recursos debe hacerse con, siguiendo unos criterios, siguiendo unos objetivos, si el proyecto de ley pretende crear un arancel con el propósito de modernizar la justicia, pues debe ser para modernizar la justicia, no puede ser para generar gastos de funcionamiento o de operación de la Rama Judicial, debe ser para la generación de investigación, debe ser para la generación de transferencia de tecnología, para la asistencia técnica que tanto necesita nuestra Rama Judicial, pero no puede ser destinado para otros propósitos, por eso nuestra invitación es a que en ese artículo treceavo, ustedes tengan la posibilidad de permitir a quienes generan esos recursos, hacer parte de la discusión sobre quienes deben o qué criterios deben seguir para la destinación de esos recursos.

Y en último lugar, quisiera reiterar una solicitud que de antaño en nuestras discusiones con el señor Viceministro Ceballos, he planteado, tiene que ver con lo siguiente; es también un principio mínimo de equidad de justicia, que los procesos que se vienen sustanciando desde hace 10 años o 15 años, pues hombre, lo cierto es que si hoy son, tienen un fallo judicial, pues no se les grave con el arancel, fueron procesos que comenzaron sustanciándose hace 10 años o 15 años, eso ya no fue, digamos esos procesos no se beneficiaron de la modernización, no se beneficiaron de la tecnología, de los recursos que se están generando con este proyecto de ley; por eso mi propuesta, es a que se cree un régimen de transición, se comenzará a aplicar el arancel judicial para aquellos procesos a los que se les admita demanda a partir del momento de la vigencia del proyecto de ley; eso querrá decir entonces que los procesos que se comiencen a sustanciar en la jurisdicción ordinaria, en la jurisdicción administrativa, pues comenzarán a beneficiarse de los recursos que generará este ingreso parafiscal.

Por último dejar en la mente de ustedes el mensaje, al sector privado todo lo que sea fortalecimiento de la justicia, le parece importante, pero le parece importante que ese proceso de fortalecimiento de la justicia vaya acompañado con unos principios mínimos de equidad, creo necesario, no es una discusión sino digamos una discusión técnica, hombre, habrá que hacer parte de este arancel al Estado colombiano, a las Entidades de Derecho Público, cuando hacen parte de los procesos; en algún momento del tránsito legislativo que tuvo este proyecto de ley, así lo fue, así lo fue, comenzó siendo así, es un principio básico de equidad, que yo creo que en eso nos acompaña y nos asisten la razón de varios de ustedes. Los invito a que ese debate se dé en la perspectiva de aumentar esos recursos y que la justicia colombiana finalmente pueda contar con la participación del Estado.

Lo otro, los mecanismos alternativos de solución de controversias, sean ellos, el arbitramento o la conciliación, antes que ser gravados, lo que tienen que ser es fortalecidos, son mecanismos de instancia judicial creados por fuera de los Estados, para administrar justicia de manera temporal, no están congestionados, son altamente especializados y en Colombia tienen unos costos que sigue el Gobierno; o sea, ya de por sí acceder a un proceso arbitral, es lo suficientemente costoso, como para hacerlo más costoso, eso alejaría nuestras posibilidades de tener unos mecanismos rápidos, ágiles, expeditos, y al servicio de toda la comunidad, de toda la ciudadanía colombiana.

Y lo último, insistir en nuestro régimen de transición, yo creo que eso también guardaría un prin-

cipio mínimo de equidad con los procesos que se vienen sustanciando, hay procesos ejecutivos que esperan fallo desde hace 15 años, luego no puede ser posible que si mañana hay una sentencia judicial en primera instancia, tengan que ser gravados aquellos expedientes judiciales.

Quiero reiterar mi agradecimiento, el agradecimiento del sector privado colombiano a esta honorable Comisión, al señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, al señor Viceministro y al Presidente Germán Villegas, por haber aceptado nuestra participación en la Audiencia Pública de hoy, y señalarles que quedamos a su entera disposición para los efectos del debate y de la discusión que a continuación ha de seguir, mil gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Mil gracias, doctor Ramírez. Tiene la palabra el representante de Confecámaras, Óscar Cadena.

**Doctor Óscar Cadena, Representante de Confecámaras:**

Presidente gracias, señor Viceministro buenos días, honorables Senadoras y Senadores, el doctor Eugenio Marulanda se excusa de asistir a esta honrosa invitación, se encuentra fuera del país, en su lugar envía a este seguro servidor. El doctor Ramírez del Consejo Gremial, ha hecho una exposición muy importante sobre el tema del proyecto de ley que nos ocupa hoy, y yo quiero ser simplemente reiterativo en algunos puntos.

Primero: acompañamos la preocupación del Gobierno Nacional, en la medida en que se hace necesario fortalecer la justicia, este no es un enfermo que se cure con placebos, aquí se necesitan medidas de choque, hay mucha impunidad, los indicadores mundiales de Deo Invisne, son vehementes, cuando colocan a Colombia creo que entre los 40 peores países del mundo en el tema de resolución de contratos, y eso pues es un agravante para la competitividad del país, en ese sentido compartimos esa preocupación; lo que no podemos compartir respetuosamente es la intención del proyecto de ley, de gravar como dijo el doctor Ramírez y el Senador Mantilla que me antecedió, el arbitraje y la conciliación extrajudicial, para el arancel judicial.

Honorables Senadores y Senadoras, no se compece con la tarea de apoyo que estos mecanismos alternativos de solución de conflictos le prestan a la justicia misma, esta intención de gravarlos con un arancel; en primer lugar tenemos que tener en cuenta que los servicios de arbitraje y conciliación si bien conexos con la Administración de Justicia en su finalidad, que no es otra que la de administrar

justicia, hacen parte de un andamiaje totalmente diferente, no son provistos desde el Estado, no hacen uso de sus recursos, no se oprime un tecla de una máquina de escribir, no se usa un sustanciador de un juzgado o de un tribunal, esto se hace ante un centro privado de conciliación o de arbitraje ante un experto, por cuenta de unas personas que deciden no llevar su controversia ante un estrado judicial y sí llevarla por las vías del arbitraje o la conciliación.

Aquí hablamos de justicia autocompositiva, entonces bajo esa premisa, si no se utiliza el aparato judicial, si es precisamente el que se está dejando de usar, ¿no resulta un tanto desproporcionado gravar los laudos y las conciliaciones extrajudiciales? No queremos pensar desde Confecámaras, que si el espíritu de la ley va a ser, ¿yo soy la justicia estatal, usted me quiere usar? Págueme un arancel para que yo le pueda prestar bien mi servicio y para que se lo pueda prestar cada vez mejor; si no lo va a usar págueme también, digamos eso respetuosamente suena inequitativo de frente a la Constitución Política y no lo compartimos respetuosamente.

Frente a las formas de las jurisprudencias y a propósito de la Sentencia C-713 de 2008, que ya mencionaba el doctor Ramírez del Consejo Gremial, también hace mención a un punto que la jurisprudencia ha sido reiterativa al indicar que las contribuciones parafiscales, se deben revertir en el mismo sector que las recauda. No vemos en el proyecto de ley que de esos recursos se vaya a utilizar algo para fortalecer, promocionar, hacer cada vez mejor los mecanismos alternativos de solución de conflicto que también le sirven al Estado colombiano; si los métodos alternativos de solución de conflictos no integran ese andamiaje, no resulta injusto respecto a esas formas tributarias, imponer un arancel a esos sujetos, que ya escogen pagar un costo a estos Centros de Arbitraje y Conciliación, porque esto no es gratis honorables Senadoras y Senadores, debemos recordar que estos servicios valen y están tarifados por el Gobierno, no son gratuitos y ya contribuyen a las finanzas del Estado, por ser generadores de renta, generadores de IVA y generadores de ICA y de ciertos impuestos municipales, que se cargan con los laudos y las conciliaciones extrajudiciales; entonces estamos poniéndole una cuarta carga, y ese no es un mensaje que creamos se deba enviar desde este proyecto de ley.

En conclusión honorables Senadoras y Senadores, a un punto que quiero dejar claro también, el proyecto de ley contemplaba en su exposición de motivos cuatrocientos mil millones de pesos de recaudo por este arancel, entiendo que ahora lo

estima en doscientos mil millones, desde Confecámaras hemos recargado las cifras que se obtendrían del Centro de Conciliación de la Cámara de Comercio de Medellín y la Cámara de Comercio de Cali, que son dos de los centros de arbitraje más grandes del país, y quiero contarles que utilizando la fórmula que plantea el proyecto, no se recaudarían entre esos dos centros que son de los dos más grandes del país, en dos años para 2007 y 2008, más de ciento sesenta millones de pesos; entonces pensemos ¿se justifica gravar ese arancel? y la respuesta no puede ser entonces gravémoslo más, porque entonces esta ya no es una carta de preocupación, sino una carta de defunción a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

**Honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella:**

No entendí muy bien este último ejercicio sobre qué bases lo hicieron en la Cámara de Comercio de Medellín o no sé qué mencionaste, perdón, con qué porcentajes con el 2%, con el uno y medio, con el dos punto dos, sobre qué montos de proyección y creo que al final habló sobre 160 millones, debe ser ciento sesenta mil, ciento sesenta millones de pesos ¿Estamos perdiendo el tiempo aquí?

**Doctor Óscar Cadena, Representante de Confecámaras:**

No, honorable Senador. Senador Guerra, le cuento. Simplemente utilizamos la siguiente o hicimos la siguiente pregunta, Cámara de Comercio de Medellín, envíeme por favor los laudos arbitrales cuya pretensión haya sido superior a doscientos salarios mínimos y que se hayan resuelto entre los años 2007 y 2008 y a eso le sacamos el 2%, de lo que resultó del laudo; de 2007 y 2008; el valor que se recauda entre esas dos Cámaras, no supera los ciento sesenta millones, frente a doscientos mil millones de pesos que se pretende recaudar; la Cámara de Comercio de Bogotá, aportará un poco más por supuesto, pero quiero que pensemos si se justifica.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

En cuánto está tasado lo de la Cámara de Bogotá.

**Doctor Óscar Cadena, Representante de Confecámaras:**

A ver, aquí está el doctor Rafael Bernal de la Cámara de Comercio de Bogotá y él nos contará más adelante; pero digamos ese es, digamos, esa es una perspectiva que no podemos ignorar y las otras que mencioné anteriormente con todo respeto, tampoco. El llamado entonces al Gobierno Nacional, y a esta honorable Corporación, es que por

cuenta del mensaje que envía este proyecto de ley, le enviemos un espaldarazo, un apoyo a los mecanismos alternativos de resolución de conflicto, a su difusión, a su promoción, y no, a veces se nos mira con desdén, a veces se nos subvalora nuestra real dimensión y aporte, y creemos que el servicio que le prestamos a la Justicia de este país, ya es muy grande, cuando la persona acude a un Centro de Conciliación-Arbitraje, está desistiendo de usar el aparato judicial, está ayudando a descongestionarlo y esa debería ser la máxima carga que debería tener.

Por todo lo anterior entonces estamos solicitando respetuosamente modificación al artículo tercero y al artículo sexto, que tratan estos temas.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Una interpelación del Senador. Senador.

**Honorable Senador Ómar Yepes Alzate:**

Gracias, quiero preguntarle cuando se adelanta una conciliación o un arbitramento con intervención digamos de las Cámaras, ¿aparte de lo que se les cancela a los árbitros, hay algún emolumento o tarifa que se cancela simultáneamente a las Cámaras?

**Doctor Óscar Cadena, Representante de Confecámaras:**

Senador, yo no tengo claro ese tema, pero aquí está el doctor Bernal de la Cámara de Comercio de Bogotá y él le explica procedimentalmente y le da esa respuesta. Yo creo que esa era toda mi intervención, Presidente muchas gracias, muchas gracias honorables Senadores y Senadoras por escucharme.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Usted doctor Cadena. Tiene la palabra el doctor Rafael Bernal, Director del Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá; no sé si usted le va a dar respuesta a la inquietud del Senador Yepes.

**Doctor Rafael Bernal, Director Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá:**

Señor Presidente, señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, señor Viceministro, honorables Senadores y Senadoras. Si le parece señor Presidente, le doy respuesta en primera instancia a ellos.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Si usted lo considera.

**Doctor Rafael Bernal, Director Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá:**

Los costos que tiene un arbitraje son señalados en cuanto a su monto y en cuanto a la forma que se distribuyen por el Gobierno Nacional, en el momento el Decreto 4098 de 2007, es el que regula cuánto se puede cobrar y qué le corresponde a cada uno; en ese contexto en un Tribunal Arbitral, el 75% del ingreso, es para los árbitros, el 12.5 es para los secretarios, y el 12.5, es lo que le corresponde a un Centro de Arbitraje por el apoyo logístico que le presta a los Tribunales Arbitrales.

El Decreto del Gobierno es el techo, es decir es el tope de lo que puede cobrar un Centro de Arbitraje, porque los centros pueden de ahí para abajo cobrar o no cobrar, pero nunca pueden superar los toques que tiene establecidos el Gobierno; dentro de ese contexto en general, en el caso de la Cámara de Bogotá, estamos por debajo de los toques del Gobierno de una forma importante, porque nos ha parecido desde la entidad que hay que incentivar la utilización de los métodos como colaboración, como soporte a una buena administración de justicia; pero entonces a su pregunta, esta es la forma como se reparten.

**Honorable Senador Ómar Yepes Alzate:**

¿O sea que si reciben en ese caso los Centros de Arbitraje de las Cámaras, un porcentaje el 12.5%, como un tope?

**Doctor Rafael Bernal, Director Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá:**

Como tope y dentro de unos toques que existen, es decir, basados en las cuantías de los casos, hay una tarifa, tarifa que arranca como de un 8% y se reduce hasta llegar al 3, calculado sobre la cuantía, contra eso se hace el cálculo, se distribuye en la forma que le indicé, pero además hay otro tope, porque la ley no permite que en ningún caso el decreto, no los Centros, el decreto no permite que un árbitro gane más de mil ochocientos salarios mínimos legales mensuales, y los Centros no pueden ganar más de quinientos cincuenta salarios mínimos; digo esos son los toques del decreto, en nuestro caso están como por la mitad de eso.

**Honorable Senador Ómar Yepes Alzate:**

Con la venia del Presidente, es que aquí legislamos tanto que muchas veces uno no le sigue el ritmo a tantas normas que aprobamos, y quería preguntarle entonces, aparte de las Cámaras de Comercio, existen adicionalmente otras instituciones u organizaciones que tengan centro de arbitraje y ¿cuáles serían?

**Doctor Rafael Bernal, Director Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá:**

Claro Senador. Mire, en este momento en Colombia, el señor Viceministro me corregirá, pero son como las cifras de hace unos pocos días, existen aprobados unos 334 Centros de Conciliación y Arbitraje en Colombia, es decir, la red que construimos impulsado desde el sector privado, cuando en el año 89, de la mano del Gobierno, construimos la idea de establecer una red de soporte al poder judicial, no para competirle, no para sustituirle, sino para colaborarle en un problema endémico, como es la congestión y la dificultad de acceso de los particulares cada vez más grande al Poder Judicial.

En el año 91, se construye en la Ley 23, el Sistema de Centros, se construye basado en un modelo que la Cámara de Comercio de Bogotá y Medellín y Cali y otras Cámaras del país, habían venido desarrollando en nuestro caso desde el año 1983 y allí se establecen los parámetros de cómo y cuándo y de qué manera se constituye un centro, no es arbitrario, no es cualquier particular que puede hacerlo, y hoy en día como le digo, existen este volumen de centros, de esos centros en su gran mayoría, son centros de conciliación; hay un paquete importante que son centros de las Universidades, alrededor de 60, porque cada facultad de derecho tiene la obligación de tener uno desde esa época, pero existen otros gremios, por ejemplo Fenalco, tiene sus centros, por ejemplo la Sociedad Colombiana de Ingenieros, la Sociedad Colombiana de Arquitectos, el Colegio Nacional de Abogados, los transportadores en Conalutur; Corporación de Transporte también tiene, hay dos centros especializados en temas del transporte; digamos en general hay una cama de gremios, de agremiaciones, de entidades sin ánimo de lucro que tienen centros de arbitraje; pero como le digo de los 330, la mayoría son centros de conciliación, la minoría son centros de arbitraje.

¿A qué corresponde eso? A que el arbitraje y como lo planteaba el doctor Andrés Mauricio, aunque sorprenda a algunos, cuáles son las dimensiones de lo que estamos hablando, el arbitraje no está regado por lo largo y ancho del país, ojalá lo logremos algún día, pero el arbitraje se lleva a cabo hoy en Bogotá, Cali y Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, sustancialmente ¿sí? Ibagué, algo; de ahí para allá no hay arbitraje, entonces no tiene sentido establecer centro donde no hay arbitraje, y esos centros los viene impulsando, pagando, invirtiendo y desarrollando el sector privado; dentro de ese contexto el Estado consideró en lo personal con mucho tino, en el actual Gobierno, ha impulsado que las entidades del Estado, también tengan centros de conciliación y últimamente centros de

arbitraje; entonces también hay un paquete grande de ofertas, de centros que son del sector público, que son gratuitos; los centros de los consultorios jurídicos son gratuitos también y hay una que otra Fundación, que también aunque es del sector privado, trabaja gratuitamente; este es como el diseño en Colombia hoy día de los arbitrajes y el manejo de la conciliación.

A la pregunta del honorable Senador, yo sé que da risa de qué estamos hablando, pero es que da risa de que estamos hablando, porque no dudo del estudio de la Universidad Nacional con quien tenemos gran cercanía y siempre son muy juiciosos en todos sus análisis y todos sus estudios, pero me temo que si uno aterriza a leer ese estudio, va a encontrar que esos doscientos noventa mil millones, a lo que se reduce el cálculo de lo que se va a recaudar por esta tasa, pues básicamente va a ir en uno veintinueve, nueve, nueve, nueve, derivado de los procesos de tipo judicial; en el arbitraje no van a encontrar ese dinero, están profundamente equivocados; el grueso de los casos en Colombia, se mueven en Bogotá, Cali y Medellín, de arbitraje, me refiero; en donde la Cámara de Comercio de Bogotá, es la que más casos tiene.

El año pasado tuvimos 214 casos, suena poco, pero es un número razonable a nivel internacional, de hecho es de los números más altos en América Latina, esos casos no son todos de mayor cuantía, ni de cifras monumentales ni monstruosas, menos de la mitad son de mayor cuantía; entonces si yo hago las cuentas en la misma manera que lo planteó el doctor Andrés Mauricio, que la hicieron con Medellín, que la hicieron con Cali, pues Bogotá, puede aportarle a este proyecto, unos doscientos cincuenta millones de pesos en un buen escenario? lo cual hace que es completamente absurdo pretender que a partir del arbitraje, van a lograr los sanos propósitos de este proyecto, si se los suma a los setenta que producen Cali y Medellín, podríamos aportar unos trescientos millones de pesos entre las tres entidades en un año al Estado, lo cual es absolutamente irrisorio; porque téngase en cuenta otra cosa que también hay que poner en claro, en esos casos a que me estoy refiriendo alrededor del 20% son casos con partes estatales, sí, ¿entonces qué pasa en los casos en que el Estado gana? Pues que el Estado pagará, o si el proyecto lo dice, no lo pagará y no habrá impuesto, ni habrá ingresos y estas cifras de que estamos hablando pueden ser susceptibles no de crecer, sino de reducirse en la medida en que el Estado se aparte, en nuestro caso el 20% de los Tribunales Arbitrales, y sin duda los más grandes son con parte estatal, el INCO, Inviás, básicamente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Doctor Bernal, el Viceministro quiere hacer una interpelación si usted lo tiene a bien.

**Doctor Rafael Bernal, Director Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá:**

Con mucho gusto.

**Doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo, Viceministro de Justicia:**

Gracias señor Presidente, con la venia de los señores Senadores, según entiendo doctor Bernal y pues usted es una de las personas que más ha contribuido a la conciliación de este país; los cálculos que usted menciona y el otro asesor mencionan de la Cámara de Comercio, ¿son cálculos de qué año? Yo más que una interpelación le hago una pregunta, porque es que el asesor mencionó que era 2007-2008, y obviamente si no hubo muchos arbitramentos en ese año, el cálculo sería engañoso.

De lo que yo puedo recordar con mucho respeto, es que aquí hay arbitramentos para no mencionar empresas enormes de este país, que muchos de ellos no superan solo los doscientos salarios mínimos legales sino que superan más de los cien mil salarios mínimos legales, entonces mi pregunta es, sobre qué base de qué año están haciendo el cálculo, para que le demos a la Comisión Tercera una información veraz.

Segundo, para confirmar el dato al Senador Yepes, si hoy tenemos 330 Centros de Conciliación autorizados Senador en el país, entidades avaladas para impartir información sobre conciliación son 93, hay diecisiete mil novecientos dos conciliadores inscritos ante los Centros de Conciliación y se tramitaron, óigase bien, setenta y cuatro mil quinientos sesenta y seis conflictos jurídicos a través de Centros de Conciliación; esto no es doctor Bernal un dato no oficial, este es el dato oficial del Gobierno Nacional y hace parte de la rendición de cuentas que nosotros hacemos cada ocho días con el señor Presidente; entonces yo le pido el favor que me aclare sobre qué año están haciendo esos cálculos y que dé información veraz.

Segundo, una precisión jurídica muy simple doctor Bernal y también para la ANDI, el proyecto de ley habla de las conciliaciones extrajudiciales, cuando hay un proceso, no todas las conciliaciones a las que acuden los ciudadanos colombianos, entonces vamos a tener que dar una información mucho más concreta a esta Comisión, habla de conciliaciones judiciales y extrajudiciales cuando hay un proceso. Muchas gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Para una mejor ilustración de la Comisión y para ir avanzando, nos permitimos informar los ponentes, que vamos a revivir, porque el proyecto original contemplaba como sujeto pasivo del gravamen, o mejor del gravamen de la contribución parafiscal, eso es precisamente la definición que da la Corte del arancel judicial, contribución parafiscal, el Estado cuando tiene en el caso, cuando sea regido por el derecho privado, las entidades estatales, derecho público, cuando sea regido por el derecho privado, esto es Empresas Comerciales e Industriales del Estado, van a pagar el Arancel, según la ponencia y si tenemos la acogida obviamente de los compañeros de Comisión. Continúe doctor Bernal.

**Doctor Rafael Bernal, Director Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá:**

A ver, yo no puedo menos que estar de acuerdo con el señor Viceministro, si todos tributamos al sistema de información que usted administra y precisamente nuestra preocupación, es que algo que hemos convertido en una herramienta muy importante de colaboración en la solución de controversias, resulte desincentivado a partir de establecerle como se quiera llamar, un parafiscal, tasa, impuesto o carga extra; los datos que le presentaban de Cali y Medellín, por los que yo no puedo responder claramente, son casos, el total de los casos que manejaron en los años 2007 y 2008, sí, en el caso de la Cámara de Comercio de Cali, con los parámetros eso producía, 92 millones, y en el caso de Medellín, 82 millones, años 2007 -2008, con los parámetros que el doctor plantea.

Ahora, no un año no la da, yo le voy a hablar de cinco años del Centro de la Cámara de Comercio de Bogotá, si el señor Viceministro le parece. El arbitraje es un tema bastante particular, cuyas cifras se mantienen más o menos estables, puedo equivocarme claramente; pero en los últimos cinco años ha venido fluctuando entre, en el caso de la Cámara de Bogotá, ha venido fluctuando entre los 190 al tope del año pasado de unos 230 casos, dentro de esos 230 casos, para, eso lo tiene en sus registros, pero igual lo traigo a colación, hay 46 casos de una línea que el Ministerio acompañándonos en la idea, nosotros planteamos, que fuera para los microempresarios, en donde la Cámara eliminó el costo de secretarios, redujo a la mitad los gastos, redujo todos los costos de operación, porque todos los asume el Centro, y ahí hicimos 46 casos gratuitos el año pasado, para micros y medianas empresas, con el fin de incentivar la utilización del arbitraje.

Entonces si bien hubo una subida de casos, es porque desde el año pasado, y este año estamos en la misma línea, pretendemos que los pequeños empresarios, tengan acceso y todo eso se hace en la parte que a nosotros nos corresponde de manera gratuita, para insisto, impulsar; no hemos tocado los honorarios de los árbitros, porque no nos corresponden, pero en lo restante estamos trabajando, y trabajando también para crecer el número de arbitrajes, ¿por qué se han mantenido estables? Porque también y eso ni más faltaba que lo conoce usted plenamente, los arbitrajes del Estado, cada día son menos, y lo que hemos logrado es, reemplazarlos con casos de los particulares y por eso el arbitramiento se mantiene como que ni sube, ni baja.

Dentro de ese contexto, lo que estamos planteando es que habría que hacer claro una historia larga para que la Comisión tuviera los números en su mente, esporádicamente aparece un caso gigantesco, ciertamente en eso tiene toda la razón el señor Viceministro, es uno o dos que probablemente esos solos pueden producir sumas muy importantes y muy cuantiosas, eso es esporádicamente, la visión de la gente es que hay grandes cantidades de casos de gran tamaño, es porque aparecen son los casos que aparecen en la prensa, no el grueso de los casos pues no aparece en la prensa, nadie les da notoriedad y ese es el grueso de los casos, probablemente cuando aparece un caso de esos gigantesco, como el señor Viceministro lo sabe claramente, pues podría producir quinientos u ochocientos millones de pesos, un solo caso, si es que llegará a producirse, ¿cierto? Eso es absolutamente claro, es absolutamente cierto.

Ahora, a lo que quisiera referirme a dos o tres cosas con la venia del señor Presidente. Primero y voy a seguir la exposición de motivos, esto no es igual que el registro mercantil, que se trata de un servicio público delegado que prestan los particulares, en donde el ingreso es público, y en donde hay control de la Contraloría General de la República, y en donde estamos hablando de dineros públicos, no, se trata de controversias entre particulares, pagadas por particulares, en lugares particulares, donde el Estado y el Poder Judicial no están presentes en ningún momento.

Entonces si de lo que se trata es de descongestionar la Justicia, que es a lo que hemos apuntado durante los últimos 20 años en este esfuerzo mancomunado del sector público y el sector privado, en colaboración a partir de los centros, para que la justicia esté menos atorada, pues que más dicente que la cifra que presenta el señor Viceministro, setenta mil menos casos estarían engrosando o que hoy estarían abultando los estrados judiciales, por-

que no se han arreglado en los centros privados o en los centros gratuitos también, aunque sean del sector privado, que también los hay, o en los centros que tiene el Estado.

Entonces lo que hemos hecho es una contribución bastante grande desde el sector privado, con recursos privados y en entidades privadas, no estamos congestionando, sino ayudando a descongestionar el Poder Judicial; entonces lo último que uno podría pensar es en castigar el aportar para que los juzgados se descongestionen, gravando esa actividad privada, con una tasa, impuesto, contribución, como lo terminen catalogando al final del día, porque al no ser un servicio delegado como los registros públicos, sino en una actividad privada, pues todo el muy juicioso análisis que han hecho los ponentes, respecto de la naturaleza de este tributo o de esta carga, pues van a tener que reevaluarlo desde esa perspectiva.

Me llama la atención también, que en la exposición de motivos y con toda la lógica y estoy totalmente de acuerdo, de lo que se trata es de no gravar las pequeñas causas, y toman como parámetro unas cifras que son las del Código de Procedimiento Civil, pero es que el arbitraje no está distribuido como está distribuido el Código de Procedimiento Civil, porque en Colombia en materia arbitral, las cuantías que son mayor y menor cuantía, porque no hay más, son diferentes a las del Poder Judicial; entonces aquí vamos a tener un caso en donde casos de menor cuantía, que producen un ínfimo ingreso, cinco millones, diez millones de pesos, pues resultan que van a quedar incluidas dentro del impuesto, ¿de quién son esos casos? De las microempresas, de las medianas empresas, del pequeño mundo de los negocios que el legislador en su sabiduría hace muchos años dictaminó que las causas de menor cuantía en materia arbitral son las que estaban por debajo de cuatrocientos salarios mínimos legales vigentes, y aquí al establecer como menor cuantía los doscientos salarios mínimos legales vigentes, pues se están llevando de largo ese concepto, en desmedro de los medianos y de los pequeños negocios; este es un tema que tiene que guardar armonía, lo que se está planteando y considerando en la exposición de motivos, con la regla particular que tiene el arbitraje, y es cómo se miran sus cuantías, si es que eso llegaré a ser de alguna manera a salir adelante dentro de ese contexto.

Ahora, los arbitrajes insisto no son salvo esos esfuerzos que algunos del sector privado hacemos, no son gratuitos, hay que pagar; entonces no se pueden mirar en la misma bolsa, un proceso judicial que es gratuito, donde le dicen señor, usted utilizó la infraestructura del Estado, usted desgas-

to la estructura del Estado, usted está ocupando la justicia, pague por eso, pague una tasa y ayúdenos a especializar la justicia en lo cual nosotros coincidimos 100% y hemos hecho siempre el mejor esfuerzo por acompañar al Estado en la medida de nuestras posibilidades en ese objetivo que tiene que ser una realidad, y algún día lo lograremos, pero en este caso concreto, aquí estamos hablando de otra cosa diferente, estamos hablando de unos particulares que no usan de esa infraestructura en ningún momento, y que si uno arranca un Tribunal y si bien es cierto lo que plantea el señor Viceministro de esa conciliación, no estamos hablando, pues estamos obligando a las partes a ir hasta el final o tienen que pagar un impuesto por arreglar y arreglar es lo que desearíamos todos, para no atascar ni a los juzgados, ni atascar los tribunales, ni atascar los centros; estamos desincentivando que las partes hagan contratos de transacción, a que negocien, a que hagan arreglo directo que es la cultura que quisiéramos construir en este país, castigándolos con un impuesto por arreglar; eso más allá de toda consideración pues no resiste ningún análisis; la ponencia hace un desfile gigantesco de derecho comparado, fantástico.

**Honorable Senador Ómar Yepes Alzate:**

¿Las conciliaciones en la medida en que el gravamen se le aplique a ese tipo de institución?

**Doctor Rafael Bernal, Director Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá:**

Pues en mi entender honorable Senador, desincentiva no solo el arbitraje, sino la conciliación y los arreglos, porque si a mí me cuesta un impuesto arreglar y me cuesta un impuesto utilizar estos mecanismos, pues voy a mirar qué hago, ¿o finalmente qué terminaría haciendo? Me voy a los juzgados, y en vez de estar ayudando a descongestionar lo que voy es a congestionarlos y vamos a obtener el efecto contrario.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

La Senadora.

**Honorable Senadora Yolanda Pinto Afanador:**

Tengo otras opiniones para más adelante, pero con relación a este me parece que le estamos dando al tema una visión en mi concepto equivocada; si a mí me van a cobrar en la Justicia Ordinaria, cuando logre el beneficio o la condena a favor y me pueden cobrar también en el arbitramento, no yo no voy a dejar de ir, o sea no me voy a ir a la justicia porque allá me van a cobrar, porque en la justicia también me van a cobrar, o sea, yo creo que esa no es el argumento, el argumento no es

que no desestimula la conciliación Senador Ómar, porque en la justicia también le van a cobrar; en mi concepto no es ese el argumento, habrá otros, pero ese no cabe, no cabe ahí, porque es que yo no voy a dejar de ir al Centro de Conciliación o de Arbitramento porque me cobran allí la tasa, el arancel, me voy más bien a la justicia porque allá no me lo cobran, no señor, allá también se lo van a cobrar, no que lo estamos consagrando; entonces me quedo tal vez en el que sea más ágil y más rápido, me quedaría yo, entonces ahí viene la eficiencia de ustedes, que sean mucho más eficientes y mucho más ágil, es una opinión con respecto a ese punto específico, que en mi concepto la razón, no es la indicada.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

La Senadora Pinto, ha hablado precisamente del muy elocuente principio de igualdad, nosotros no podemos de ninguna manera situar en plano desigual el arbitraje y la justicia ordinaria, la justicia ordinaria es equiparable al arbitraje, porque hacen parte de toda una Rama Jurisdiccional. Continúe doctor Bernal, le quiero, hay varios colegas suyos esperando.

**Doctor Rafael Bernal, Director Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá:**

No, yo concluyo ya, yo quisiera hacer referencia al comentario de la honorable Senadora, lo que usted tiene que tener en cuenta es que si bien en ambos van a pagar el arancel, la justicia es gratuita, mientras que cuando yo acudo a los métodos de entrada, entonces yo tengo que dentro de mis costos cuando voy a tomar una decisión de cuál es el escenario que quiero utilizar, tengo que sumar los costos, aquí tengo que sumar los costos de árbitros, secretario, protocolizaciones, todo esto, tengo que sumar como lo planteaba el doctor Andrés Mauricio, que no existe en la justicia ordinaria, que aquí hay que pagar IVA, ICA y renta, porque aunque se ejerce la función jurisdiccional al igual que lo hace un Juez, está clarísimo y así ha sido definido por las autoridades impositivas, aunque sea la misma función, en esta hay que pagar impuestos y en la otra no, entonces yo ya llevo dos cargas y ahora voy a tener una tercera carga, mientras que cuando yo voy a los Juzgados, yo pagaré el arancel, pero no pago ni honorarios, ni pago tasas, ni pago IVA ni ICA, ni renta, ¿cierto? Entonces no se pueden comparar en la misma bolsa, es a lo que me refería anteriormente, porque estamos partiendo de dos conceptos, una justicia gratuita y una que tiene costo; ¿por qué? Porque yo particular decidí que así fuera.

Simplemente una última referencia, señor Presidente.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Con su venia, con la venia del exponente y con su venia señor Presidente, yo quiero intervenir y usted sabe que este es uno de los temas que desde hace mucho rato vengo trillando; pero yo le quería aclarar algo a la doctora Yolanda Pinto, que es abogada y es una gran amiga, yo sé que está bien intencionada, como bien intencionado está el proyecto del Gobierno, pero el problema es que esto nos va a causar mucho traumatismo, es que las cosas son porque son, tienen que tener una causa real, yo no puedo como Estado cobrarle a alguien algo, que no ha causado, o sea, en este caso, es un pago de lo no debido, y un enriquecimiento sin causa, para aquel que no ha usado el organismo del Estado, el aparato del Estado, no lo ha movido siquiera en algunos casos y sobre ese tema yo voy a referirme.

Yo desde hace rato he venido planteando y en ese sentido quería dejar una constancia, un sistema que realmente supera cualquier otro, que es lo que he venido insistiendo, que se dé y se cobre en lo judicial la reafirmación, y el IVA que nos se paga judicialmente, pero se paga extrajudicial, y con eso superamos muchas cosas; yo inclusive hoy le decía eso al Ministro del Interior, no se trata de torpedear un proyecto, ni más faltaba, pero ahora que me toque exponer, voy a poner unos casos como por ejemplo los estratos uno y dos, estarían de espaldas de acceder a la posibilidad de acceder a la justicia, porque una cosa es el proceso declarativo y otra cosa es el proceso ejecutivo, el último es consecuencia del primero, pero ya tendremos la oportunidad y excuse que lo haya interrumpido.

**Doctor Rafael Bernal, Director Centro de Arbitraje Cámara de Comercio de Bogotá:**

Lo último que quería entonces señor Presidente, que estaba mencionándolo, pues claro que en todos los países que menciona la ponencia, se ha consagrado la tasa para desincentivar el uso del aparato judicial, pero exclusivamente el aparato judicial, no hay tasas en ninguno de estos países, por acudir ni al arbitraje, ni a la conciliación, ni a la transacción, ni al arreglo directo, en ningún país del Continente se grava con otro impuesto adicional el acudir a utilizar un servicio privado, entre particulares, que lo pagan los particulares, que no hacen uso del Poder Judicial, y yo sí creo, pero salvo mejor opinión, que el castigar eso, clarísimo que desincentiva el que los particulares estén haciendo esa oferta y lo que hará será congestionar más los juzgados, porque va a ser la única opción

que va a quedar vigente dentro de ese contexto. Muchísimas gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

A usted doctor Bernal. Tiene la palabra la doctora Marta Lasprilla, Vicepresidenta de Asobancaria y cierra el ciclo de los invitados, el doctor Albeiro Echavarría, Representante de la ANDI. Doctora siga.

**Doctora Marta Lasprilla Michaelis, Vicepresidenta de Asobancaria:**

Gracias Presidente, la doctora María Mercedes Cuéllar se disculpó, no puede asistir y me pidió darle a usted y a los honorables Senadores las gracias por haberla invitado a tener la oportunidad de expresar lo que piensa la Asociación Bancaria, al respecto.

Yo digamos, no quisiera repetir lo que ya se ha dicho, en primer lugar; en segundo lugar no soy abogada, así que voy a tratar de decir en palabras más lo que vamos a decir. En lo fundamental María Mercedes piensa que la justicia y creo que todos los que estamos acá pensamos lo mismo, que hay que fortalecer la justicia, procesos que duran cuatro, cinco años, por lo menos en la justicia civil, en promedio no tiene sentido ni para el acreedor ni para el deudor, todos creemos que hay que obtener más recursos para la Justicia, más juzgados, más, una plataforma tecnológica más eficiente, y ella en ese sentido se ha manifestado varias veces en la necesidad de obtener más recursos y fortalecimiento para la justicia; así que en principio no, digamos el objetivo de tener más recursos para la justicia no lo vemos como algo que no haya que hacerlo, todo lo contrario, creemos que hay que hacerlo; sí, y en mis palabras creemos que es un poco extraño, que sea el ofendido, el que acaba pagando y no el ofensor, pero bueno, como se trata de recoger más recursos para la justicia, pero es como una vuelta como le enseñaron a uno, pues yo no soy abogada, pero sí en los cursos, en los primeros cursos que vi, me parece como curioso, y más aún siendo el ofendido el que paga, sí tiene que pagar por la sentencia y no por lo efectivamente recaudado,.

Ese es el punto que quisiéramos enfatizar, porque si hay que pagar, y vamos y es al ofendido al que no le pagaron en este caso, o en general el ofendido es el que va a pagar, vemos con extrañeza, por qué no se piensa en que ese impuesto, contribución parafiscal, sea por lo que efectivamente se recauda, y no por la sentencia, que no es lo mismo y sabemos señor Viceministro, que es de la potestad del Gobierno reglamentar esta ley, si llega a ser ley, pero quisiéramos insistir en que los recursos se destinen a lo que causa la congestión,

que es pues creación de más jueces, jueces, más juzgados de descongestión, una plataforma o unos computadores que sirvan, yo me he paseado por los juzgados y es angustiante lo que pasa allá, pues empezando porque no hay ni siquiera papel, ni cubya, y ya quisiéramos tener una comunicación en red, eficiente, etc., etc.; pero sí quisiéramos que los recursos fueran a eso, a lo que realmente podría descongestionar la justicia.

Esos son los dos puntos que quisiera destacar, y no quitarles más tiempo a ustedes; claro que adhiero a mis antecesores en los puntos que señalaron, ya hablaba usted señor Presidente, de la igualdad, y en ese sentido y si lo que queremos es recaudar más fondos, sería interesante que el Estado que es uno de los mayores demandantes, también pagara, claro. Mil gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Gracias, doctora Marta. Tiene la palabra el doctor Albeiro Echavarría, Representante de la ANDI.

**Doctor Alberto Echavarría Saldarriaga, Vicepresidente Asuntos Jurídicos y Sociales de la ANDI:**

Muchas gracias, señor Presidente, un saludo especial a las Senadoras y Senadores, al señor Viceministro del Interior, al Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, demás colegas gremiales y a los asistentes.

En nombre de la ANDI, en mi calidad de Vicepresidente de Asuntos Jurídicos y Sociales, y no es por querer rectificarlo señor Presidente, pero solamente para la reseña si es que esto es televisado, ni nombre es Alberto Echavarría Saldarriaga. Para la ANDI, es muy importante señor Presidente, tener este espacio de interlocución, en primer lugar quiero manifestar en razón a que somos miembros del Consejo Gremial, pues adherimos en general a los lineamientos ya planteados por el doctor Andrés Mauricio Ramírez, pero yo quisiera de manera más profunda, llamarles a la consideración a ustedes de algunos elementos.

Es claro ya que la ley Estatutaria de la Administración de Justicia, determinó el arancel judicial, es claro que la Corte Constitucional, determinó el alcance de la constitucionalidad del mismo, asunto sobre los cuales pues simplemente en acatamiento de ese ordenamiento, nosotros respetamos; pero también es claro, que la función de un arancel judicial y particularmente como se plantea en el contexto internacional, tiene como propósito, su fin está en moderar el uso de la Administración de la Justicia, es decir, que haya un freno regulatorio, extrapolando a los términos de la salud, se podría

decir que se trataría de una cuota moderadora, en el servicio de la justicia, que es un servicio esencial; la justicia es tan vieja como las instituciones democráticas, son parte central y esencial de la democracia, y por ello para todo Estado, la Administración de la Justicia, deviene en un eje fundamental y central, por ello es parte de la atención financiera que se hace con los recursos públicos, recursos públicos provenientes de dónde, pues de los contribuyentes, ¿bajo qué modalidades? Pues distintas, una ahorita en la forma moderna, el arancel judicial para moderar la Administración de Justicia; sin embargo este proyecto de ley, apunta como lo especifica a constituir un fondo para la modernización, descongestión y bienestar de las Administración de la Justicia, es decir, lo que se busca entonces con los recursos no es moderar el uso de la justicia, sino financiar a la justicia.

Quiero como segundo punto hacer una expresa alusión a que nosotros desde la ANDI, como empresarios compartimos la preocupación que le asiste a la Rama Judicial del Poder Público, de no contar con los recursos suficientes para su atención, si uno observa en el desarrollo de los últimos años, encuentra que ha habido una disminución porcentual frente al presupuesto público y si mal no estoy doctor Escobar, usted me puede corregir, la Rama Judicial recibe del orden de 1.2 billones de pesos, en el presupuesto actual; obviamente para una de las tres Ramas del Poder Público, contar con ese recurso, uno, de entrada piensa que es poco, sin embargo, bajo el criterio empresarial, siempre tendría que pensar uno que los recursos al no ser suficientes, necesitaría más, pero la lógica empresarial lleva a buscar eficiencia y optimización de la justicia, y ese es un punto que reclama el empresariado, particularmente la ANDI, lo considera así; voy a poner un ejemplo, cuando la mayor crisis en la justicia, derivada de la acción del narcotráfico, a finales de los años 80 y principio de los 90, en donde la criminalidad en Medellín y el Valle del Aburrá, fue tan intenso, el empresariado en Itagüí, pensó en una estructura de hacer eficiente la Administración de Justicia, la Corporación de Itagüí, ELSITA, o la CITA, con los empresarios recogiendo recursos y diseñó un sistema de mayor eficiencia de la justicia, eso derivó en un mecanismo que se ha implementado en el resto del país; por ejemplo, el hecho de que uno no tenga que acudir directamente al Juzgado, sino a la presentación de la demanda en una oficina que se llama de Apoyo Judicial, para qué, para que el Juez, el Secretario y los escribientes y en general los funcionarios del Juzgado, pueden destinar más tiempo al estudio y a la evacuación rápida de los procesos; hecha una estadística, en los años inmediatamente siguientes fue absolutamente descrestador, no solamente en el tema penal, sino en otros temas, sin embargo se

ha considerado que cualquier recurso que pueda poner un particular en este caso voluntario, se podía considerar como una compra de la justicia, por ello el sector privado nunca más volvió a participar en estas alternativas, en Ibagué se intentó en su momento montar una estructura de esa naturaleza, pero no fue posible, ¿por qué? Porque tenía que ser con recursos públicos, bien. Esto para decir que es posible con los recursos que hay hacer más eficiente la justicia, en distintos foros a los que hemos sido invitados por la Rama Judicial, hemos manifestado ese lineamiento y aquí lo queremos reiterar ante la Comisión Tercera del Senado.

Entonces si se quiere moderar la justicia, para que no haya un uso abusivo de ella, y si se quiere por el otro lado tener recursos con qué hacer más eficiente la justicia, nosotros no vamos a entrar en el detalle ni en la discusión, si jurídicamente se puede o no, es claro que se puede, lo que consideramos es que es inconveniente, nosotros por principio filosófico, creemos que la justicia debe ser gratuita, la justicia, el acceso a la justicia debe ser gratuito, el hecho de que haya por función del artículo 116 de la Constitución, algunas personas que estén investidas transitoriamente de funciones judiciales, como es el caso de los árbitros, pues esa es una posibilidad alternativa en aras de un principio sagrado, el principio sagrado de que la justicia debe ser rápida, una denegación de la justicia, se equipara a una justicia tardía, yo soy miembro del Comité de Libertad Sindical, de la Organización Internacional del Trabajo, es un órgano de control de ese organismo, actúo en nombre de los empresarios, y allá si bien eso no es un Tribunal, crea una doctrina, pero la doctrina está basada precisamente en ese principio rector universal, una tardía justicia es el equivalente a la denegación de la justicia y por ello en materia de libertad sindical, de libertad de asociación en general, y de negociación colectiva, el comité entra en su momento a suplantar las autoridades judiciales de un país que no actúe rápidamente; esa es la gran atribución que tienen.

Entonces aquí el debate al que yo quiero llamar la atención, no es tanto a de dónde sacamos los recursos, sino a cómo hacemos más eficiente la Administración de la Justicia, ese debe ser el eje central de la discusión; la justicia puede ser más eficiente mediante mayor capacitación de los jueces y los funcionarios judiciales, la justicia puede ser más eficiente a través de la dotación de instrumentos administrativos y recursos esenciales.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

¿Le concede una interpelación al señor Viceministro?

**Doctor Alberto Echavarría Saldarriaga, Vicepresidente Asuntos Jurídicos y Sociales de la ANDI:**

Por supuesto, señor Presidente.

**Doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo, Viceministro de Justicia:**

Gracias doctor Echavarría y gracias a Asobancaria, con quien hemos venido compartiendo las preocupaciones de este proyecto de su inicio mismo tratando de encontrar puntos comunes. Solamente dos aclaraciones jurídicas, porque siento la responsabilidad jurídica de ponerle un marco a este tema, ya lo mencioné antes, lo primero es que nosotros no tenemos la opción distinta de cumplir la ley y la misma ley que fue aprobada por este mismo Congreso, que es 1285 del 2009, que reformó la Ley 270, que es la Estatutaria de la Rama, establece el arancel judicial, y también la sentencia ya citada de la Corte Constitucional, lo declaró exequible, discutir sobre la viabilidad jurídica de algo que ya está definido por la Corte Constitucional, creo que no corresponde.

Lo segundo, es ponerle límite al tema de la conciliación porque estoy de acuerdo con la Senadora Pinto, nosotros no estamos hablando de una conciliación distinta a la que se da dentro de un proceso, es decir, ya se puso en marcha todo el aparato judicial del Estado, lo que pasa es que cuando hay un proceso en marcha, hay varias posibilidades de darle terminación, una es que el señor demandando pague, otra es que haya una conciliación en frente del Juez, en su despacho y otra que haya una conciliación fuera del despacho del juez que se le llama conciliación extrajudicial dentro de un proceso, el aparato de justicia ya se puso en marcha, entonces es para aclararle a los señores Senadores, los límites jurídicos de esto, nosotros no podemos hacer nada distinto a lo que establece la ley; importantísima la preocupación de los gremios y la entendemos, ya tendré la oportunidad en su momento de aclarar algunos malos entendidos, simplemente otra aclaración jurídica, el proyecto de ley habla de cumplimiento de sentencia doctor, entonces cuando cumple sentencia es que el señor pagó, entonces cuando se cumple la sentencia se grava el cumplimiento de la sentencia, de lo contrario pues sería digamos, yo estoy haciendo simplemente lo que dice el proyecto de ley; finalmente la gratuidad, la gratuidad está establecida en la Ley 1285, también estatutaria de la Rama, y dice que la Administración de Justicia, será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las agencias en derecho, costas, expensas y aranceles judiciales, que se fijen de conformidad con la ley, usted lo ha dicho bien, cuando un ár-

bitro ejerce su función, o un conciliador ejerce su función, tiene una delegación de Administración de Justicia y la gratuidad cubre toda la Administración de Justicia, pero con una excepción que la misma ley que aprobó este Congreso, establece y es el arancel judicial. Muchas gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

¿Le concede una interpelación a la Senadora Daira?

**Doctor Alberto Echavarría Saldarriaga, Vicepresidente Asuntos Jurídicos y Sociales de la ANDI:**

Por supuesto Presidente.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Gracias señor Presidente, muy amable doctor. No, Ministro, Viceministro, yo creo que existe una confusión, y hay que en justicia hay que darle la razón a quien la tiene, en la medida en que seamos justos, en esa misma medida, nos ganamos la respetabilidad de la Nación; mire, aquí no hay claridad, con sinceridad, que más me gustaría a mí que respaldar las necesidades que tiene la justicia, pero hay una confusión en lo siguiente, miren, aquí se habla de que se cobre los aranceles a los procesos ejecutivos, y usted dice después de la sentencia sí, pero por ejemplo declaratorios o los declarativos; le voy a poner un ejemplo concreto, resulta que una familia equis del estrato uno o menos uno, en Barranquilla o Cartagena, es víctima un hijo de falsos positivos, y perdonen que yo traiga este ejemplo que es muy delicado dentro del país, pero que hay que tocar así, es lo que me preocupa.

A una persona, a una familia, hay un falso positivo, después aparece la víctima y la familia va ante lo Contencioso Administrativo, a pedir la indemnización por ese falso positivo de su hijo, no voy a poner ni siquiera en materia penal, para que no se diga que es gratuita, pero que también es declaratoria, y resulta que hay un fallo declaratorio, donde se condena al Estado y de pronto solidariamente a los funcionarios que fueron omisos y a aquellos que en representación del Estado pudieron actuar no cumpliendo esos deberes que debían cumplir, ¿cierto? O porque violaron la ley simple y llanamente y ellos fueron los que les quitaron y cegaron la vida a un ser, esa es una providencia en materia contenciosa declaratoria, declarativa, y resulta que esa familia, menos estrato uno, va con esa sentencia que presta mérito ejecutivo, porque está ejecutoriada a la justicia, a la misma justicia contenciosa para hacer efectivo ese pago de indemnización que se le reconoce en la senten-

cia declaratoria y resulta que esa persona menos uno, que a duras penas tendrá para comer, porque era, tenía un hijo en la calle, en unas condiciones de favorable arresto de ciudadano, resulta que tiene que pagar un arancel, eso es lo que me dice a mí esta ley, este proyecto de ley, tiene que pagar un arancel, cómo lo va a pagar y si es justo, que una familia pague un porcentaje que le determina la ley, cuando a duras penas está accediendo y pidiendo justicia, cuando no tiene condiciones favorables, lo mismo que el amparo de pobreza, no es lo suficiente, el término amparo de pobreza, no puede caber aquí cuando en derecho hemos avanzado calificando a los ciudadanos por estratos, si queremos ser justos, cómo así que vamos a dejar bajo discrecionalidad el amparo de pobreza, cuando no hay mejor amparo de pobreza, que la priorización que existe dentro de la misma categorización de los estratos, de las estadísticas del Sisbén, entonces miren qué sencillo, mediante un ejemplo concreto, cruel pero cierto, cómo somos de injustos, cómo seríamos de injustos, por eso yo vengo planteando una constancia y la solución al problema, mediante lo que yo decía, cuando no se le cobra ni el IVA, en la práctica, no obstante que así lo dice el Estatuto Tributario, el IVA y la Retenente, en materia judicial y supera eso cualquier tipo de recursos económicos que le van a servir a la Justicia. Esa era mi interpelación, gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Gracias Senadora. Aprovechando su gentileza, doctor Echavarría, el señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, quiere hacer unas observaciones.

**Doctor Alberto Echavarría Saldarriaga, Vicepresidente Asuntos Jurídicos y Sociales de la ANDI:**

Por supuesto, con mucho gusto.

**Doctor Francisco Escobar Enríquez, Presidente Consejo Superior de la Judicatura:**

Doctor Alberto, no en términos muy breves, es para aclarar una cosa, pues la Rama Judicial tiene un presupuesto asignado, pero el 92% aproximadamente de ese presupuesto asignado es presupuesto de funcionamiento, está el presupuesto que se utiliza básicamente para que la justicia pues pueda pagar las remuneraciones que tenga los bienes y servicios que requiere para funcionar y la inversión que es la capacitación y demás es demasiado poca en relación a los requerimientos, entonces la ventaja que tiene este proyecto, para la Rama Judicial, es que asigna directamente a un fondo, que va a ser administrado por la Rama Judicial, esos recursos, de manera que los recursos no están

sujetos a limitaciones presupuestales que imponga en un momento dado el Gobierno, sino que son recursos directos con los que podríamos contar eficientemente, eficazmente, directamente para poder administrar y solucionar problemas como la descongestión; por ejemplo este año teníamos un presupuesto de inversión del orden de los ciento cincuenta mil millones, pero con el recorte presupuestal, el aplazamiento presupuestal se redujo a la mitad, entonces ¿qué ocurre? Que las medidas de descongestión que teníamos previstas hasta fin de año, y lo que teníamos previsto en todas las áreas en materia de descongestión hasta fin de año hubo que dejarlas hasta agosto, y de agosto en adelante, no tenemos recursos para poder seguir implementando las medidas de descongestión, y es que por distintos tipos de razones, la justicia cada día hay más demanda de justicia y más necesidades, el Congreso saca nuevas leyes sobre la infancia y adolescencia, oralidades en todas las áreas, juzgados en todos los municipios, jueces de pequeñas causas, todos muy útiles, pero si los recursos por ejemplo la ventaja que tiene este proyecto, es que son recursos que vienen directo a la Administración de Justicia, sin que el Gobierno pueda porque así lo establecería la norma, pueda digamos tamiarlos, y volver al presupuesto impuesto por el Gobierno, y aquí vienen estas sumas directas que van a servir para modernización e inversión; hoy día pues estamos planteando unos presupuestos reales, y ya el Ministerio de Hacienda nos ha dicho que tenemos que rebajar en un altísimo porcentaje el presupuesto del año entrante, que nosotros planteamos con base en los requerimientos de las implementaciones de todas las leyes, incluyendo oralidad laboral.

Ahorita estaba por ejemplo diciendo que se requerían unos setenta y cinco mil millones para poder terminar la oralidad y así hay otras necesidades que van surgiendo, y que por las dificultades del Estado no van a ser posibles, si, con los límites presupuestales a los que estamos sujetos, no va a ser posible atender; a pesar de que de pronto se adopte el modelo de Itagüí en todas partes, que con el sistema de oralidad indudablemente la justicia va a ser más eficiente, pero si no contamos con los recursos para descongestionar, únicamente vamos a tener el funcionamiento, yo creo que en la generalidad del país, no ocurre lo que decía la doctora, de que de pronto no hay papel, yo creo que en todas partes, salvo situaciones de fuerza mayor, que a veces se presentan siempre hay papel, porque el Gobierno lo da en el Presupuesto, para satisfacer a las necesidades básicas de la Administración de Justicia, el personal, el funcionamiento, los requerimientos de seguridad, en fin, pero nos hace falta digamos un recurso directo como más; eso era lo

que quería como aclarar frente a la intervención del doctor Alberto Echavarría.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Gracias, señor Presidente. Continúa con el uso de la palabra el doctor Echavarría.

**Doctor Alberto Echavarría Saldarriaga, Vicepresidente Asuntos Jurídicos y Sociales de la ANDI:**

Muchas gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

¿Tarda mucho?

**Doctor Alberto Echavarría Saldarriaga, Vicepresidente Asuntos Jurídicos y Sociales de la ANDI:**

No, no tardo mucho Presidente. Quiero manifestar Presidente, que me place mucho que haya tres interpellaciones a mi intervención, lo que denota el interés que ha suscitado por una parte y lo otro lo contradictorio que pueden resultar algunos puntos.

Respecto a lo que dijo el Viceministro, con todo respeto, yo estoy planteando que el tema por supuesto, obligatoriedad de tenerlo que constituir, su primer punto para que hagamos diferenciaciones.

El segundo aspecto con respecto a la intervención de la Senadora Galvis, a mí me parece de la mayor importancia, porque era parte de lo que yo quería presentar; por supuesto las sentencias se derivan en constitutivas y declarativas de los derechos, eso para quienes no sean abogados significa que en unas oportunidades el juez crea el derecho, o sea le atribuye en el patrimonio de una persona la facultad de poder reclamar un derecho, y hay otros que simplemente el derecho ya está radicado en un patrimonio y simplemente el juez lo que hace es declararlo, es lo que ocurre con los procesos ejecutivos, los procesos ejecutivos, cuando ustedes se ponen a analizar en su mayoría provienen de entidades del sector financiero, quiere decir entonces que tratándose de procesos declarativos, quienes van a pagar el tributo, van a ser las entidades financieras, ahora lo grave no es que lo pague la entidad financiera, sino cuál es la consecuencia de ponerle un costo adicional a un endeudamiento, pues que se incrementa la tasa, como estamos en una Comisión como esta que es de asuntos económicos, yo pienso que vale la pena que haya una reflexión sobre el alcance que finalmente se le termina dando a este tipo de orientaciones.

El tercer elemento tiene que ver sobre las conciliaciones, el Senador Yepes ahorita planteaba que

si esto significaba un desaliento a utilizar las conciliaciones, y ya el Viceministro precisaba que es cuando se trata de los procesos; pues bien, si ya hay un arancel en un proceso, yo no voy a conciliar, yo espero la sentencia, y por eso no concilio, entonces vamos a demorar más la justicia; en consecuencia, si es un factor Senador, que ha llevado es a estimular el uso de la conciliación, que es un instrumento precisamente para evitar la controversia judicial y que ella se extiende en el tiempo; como las partes tendrán que conciliar también tendrían que conciliar alrededor de esa tasa, perdón de esa contribución parafiscal.

En consecuencia, si uno ahonda en la discusión y no quiero extenderme en el tiempo, por la generosidad que usted me ha brindado señor Presidente, encuentro muchos aspectos sobre los cuales todavía hay dudas con relación a este proyecto, y tal vez el más importante de todos, es una distinción de carácter ontológico, es decir del deber ser de esta iniciativa, si esta iniciativa tiene como propósito constituir un fondo cuyo propósito es loable sin duda, no pretende como en general se concibe internacionalmente y aún en la concepción que se dio en Colombia, que el arancel judicial sirva para moderar el uso de la justicia y mientras eso no esté claro, creo señor Presidente, que esta Comisión debería pedir las explicaciones y los análisis correspondientes, antes de su aprobación. Muchas gracias.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

A usted doctor Echavarría. Tiene la palabra el doctor Mantilla y ya la doctora Galvis, para cerrar con la intervención del señor Viceministro.

**Honorable Senador Jairo Mantilla Colmenares:**

Muchas gracias, señor Presidente. A ver, es que escuchando aquí a los representantes del Gobierno y al sector privado, quiero presentar a su señoría una sugerencia para ver si podemos documentarnos y tener las cifras para de esa manera también nosotros tener el mejor juicio sobre este asunto, porque si del Presupuesto Nacional, el 98% es destinado a funcionamiento, sería importante que el Consejo Nacional, el Consejo Superior de la Judicatura, nos hiciese un recorderis de qué ha pasado por lo menos en el último quinquenio, y cuáles son las razones que tiene el Ministro de Hacienda para esos recortes presupuestales, porque al ritmo del arancel cualquiera que él sea, presumo yo que será insuficiente para el crecimiento de la demanda de la prestación de la administración de justicia; ese es un argumento que me parece de mucho peso, nosotros no tenemos en nuestro poder esa infor-

mación, y eso nos servirá de argumento, porque no creo de manera alguna que a través de un arancel entonces se vayan a suplir todas las necesidades de la justicia, y si la demanda en los procesos va en un crecimiento supongo yo, aritmético, o geométrico, en dónde está esa descompensación y qué se está haciendo desde el Ministerio de Hacienda, para lo pertinente; eso por un lado.

Lo otro, el tema llama la atención de por qué se excluyen del arancel al Estado, yo sugiero que es importante saber cuántas acciones son las que genera el Estado mismo, en los estrados judiciales, porque si es el Estado el mayor generador de los conflictos de estos montos, pues a mí me parece que si se grava de alguna manera se contrarresta que el hecho genere una nueva acción judicial, por eso es importante también señor Presidente, el suministro de esa información, para mirar con racionalidad por qué el Estado se pretende con el proyecto exonerar de una responsabilidad patrimonial, si él mismo es el que entra en la controversia.

El hecho de mirar el fin, nos obliga necesariamente a la coordinación de las actuaciones, aquí con toda consideración y del mayor respeto, me parece que el Ministerio de Hacienda, es determinante y su pronunciamiento igual; no solamente el del Interior, porque por lo que veo hay una descompensación sistemática en lo corrido de los últimos años, presupuestalmente hablando, y vean ustedes los argumentos del por qué no se ve en sana lógica, aunque será tema de una discusión mucho más profunda, por qué esta parte tributaria, llega a un escenario que no se va a favorecer, que es sostenido, es mantenido y es de la logística de los particulares exclusivamente, esa relación por lo menos a lo que a mí corresponde, no la veo lógica, pero serán los estudiosos del tema y nosotros con nuestras posiciones, los que podamos mostrar una verdad sobre este particular

Igual me llama la atención la falta de alguna coordinación y el doctor Ómar hizo su comentario de tanta magnitud de normas, hasta dónde estamos en otros escenarios y entramos en contradicción de normatividad vigente y es importante no mirar el proyecto con quince precarios artículos, precarios me refiero en cuanto al número de artículos, a otras normas que están allí vigentes; de igual manera ese tema de que está autorizado por parte de la Corte el arancel, no necesariamente hay que mirarlo en mi criterio, como algo ya natural y que tiene que ser la solución económica para la Administración de Justicia; porque aquí se han escuchado también voces de buscar la eficiencia en la administración de justicia y se habla entonces de capacitación, de ayuda técnica, y creo que fue Marta, si mal no estoy la que manifestó que quisiese ver ya una co-

municación en red, para hacer realmente eficiente esto.

Lo que sí clama la sociedad colombiana es la pronta administración de justicia, y lo que menos quieren las partes es llegar a un proceso tortuoso de más de cinco, seis, siete, diez, doce como me consta en algunos escenarios de la Administración de Justicia, pienso que el Estado debe con todo respeto señor Viceministro, estimular la eficiencia en la solución rápida de estos conflictos, en el tema del comercio, lo que se busca es la rapidez cualquiera que sea la razón en que termine esto, porque al industrial y al comerciante, a ellos no les interesa ni es objeto social discurrir en procesos bastante extensos, que no se sabe en últimas en dónde vaya a parar mientras que su actividad principal, la de su negocio, es lo más importante y lo otro no tiene por qué entrarse a anteponer, ni a distraer la dinámica, con otro agravante señor Viceministro y es que una justicia paquidémica, ahuyenta la inversión nacional y extranjera y eso hace que se petrifique la economía colombiana, por eso es bueno ir más allá, no de un monto de un arancel, sino del trasfondo, la eficiente administración de justicia. Muchas gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra la doctora Daira Galvis y a renglón seguido, el Viceministro para terminar la sesión.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Gracias, señor Presidente. Presidente, este Gobierno tiene el deber y es el responsable tanto en la emergencia social en sacar adelante los proyectos de ley que se causaron dentro de esta vigencia, igualmente pensamos que tenemos que resolver el problema de la justicia, la posibilidad de que tenga unos recursos para automandarse, autosostenerse, a efectos de que sea independiente, aun cuando hoy ha demostrado a plena luz del día que lo es, no obstante el sistema operante, tanto es así que basta simplemente referenciar los resultados a nivel de la Corte Suprema de Justicia, a nivel del Consejo Superior de la Judicatura, ¿qué ha pasado? e inclusive a nivel de la Fiscalía.

Pero la situación es compleja en materia de aranceles, y es compleja simple y llanamente porque a veces las partes antes que comenzar por el principio, terminamos por la parte final, ¿cuál era la idea? La idea era de que el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, que es la que administra los recursos de la justicia, lo que hoy hacemos con gremios y con ellos, hubiéramos podido hacerlo antes, pero nadie tuvo la iniciativa

para hacer viable un proceso de proyecto que diera con la certeza de que estábamos haciendo un proyecto constitucionalmente válido; pero el problema es que realmente no lo es, y no lo es porque se violan varios principios, entre ellos el del acceso a la justicia, yo le ponía el ejemplo simple y llanamente, yo le ponía simplemente el ejemplo de la familia victimizada por un falso positivo, o de la familia para sacarlo de otra manera o de la familia a quien la privaron de un derecho equis, que luego de declarado va a hacerlo efectivo, y que no tiene cómo cancelar para ser escuchada, estos principios son universales, y universal también es el derecho a la igualdad.

Mire, en materia contenciosa está clara, está claro el aspecto donde el Estado se entiende que es un ser o una ficción todopoderosa, a la que se le privan de algunas facultades precisamente por la fuerza de poder que ella sola implica, a tal punto que ella sola puede triturar al ser, es una maquinaria que se compara como el grano de trigo en medio de la máquina trilladora, así se compara el ser individual con el Estado, entonces el Estado falla, el Estado también viene siendo victimario, cuando falla en el servicio, el Estado tiene la necesidad de demostrar la viabilidad y la posibilidad de que está legislando con equidad, y en ese sentido suponemos que debe grabarse a quien se debe gravar, mas no a aquellos que están en posibilidad de hacerlo.

Porque de lo contrario a la hora de la verdad, se va a ver frustrada la realidad de este, frustrada la ejecución de la ley misma; pero a más de eso es cierto, que una serie de medidas va terminando en choque en un enfrentamiento de trenes con aquello que se llama la Justicia Alternativa, la de judicialización, el proceso verbal, el arbitramento, y es sencillo, cuando se reformó y se dieron unas medidas nuevas de alternativas, era precisamente para acabar con esa trabazón que de ordinario presenta la justicia, y era precisamente para no desgastar el órgano administrador, sino que aquellos, algunos procesos que podían terminarse el Estado se ahorra toda una serie de recursos, toda una serie de esfuerzos, y mire hoy, hoy el sistema oral o el sistema verbal, que es la regla por excelencia del actual sistema, resulta que es frustrante en los procesos del sistema acusatorio, porque solamente se están atendiendo, se están atendiendo solamente las flagrancias, mientras que las denuncias ordinarias y las denuncias de los ciudadanos comunes, no son atendidas, porque no dan el tiempo, por la misma metodología que implica el sistema de la prueba, por la misma inmediatez, entonces por el mismo sentido de oportunidad inclusive.

Entonces yo propongo, una lástima que no tengamos el quórum suficiente, pero la idea cuál es,

y eso lo discutía y lo charlaba yo con el Ministro, mire, la idea es facilitar el proyecto mediante una comisión que pueda realmente hacerlo viable, reformarlo, mire le voy a contar, y eso vale con todo respeto para el honorable Magistrado aquí presente en representación del Consejo Superior de la Judicatura, si yo le llegara a preguntar al honorable Representante de la Justicia, cuántos fallos o cuántas veces un Juez de la República, ha ordenado que se pague el IVA, en aquellos productos susceptibles de IVA, o se haga la redefuente, estoy segura porque tengo certificaciones que no existe un solo caso en el país; qué bueno sería si lo hiciéramos, y es lo que he venido insistiendo y se lo dije varias veces al señor Ministro de Hacienda, mire, es sencillo Magistrado, es sencillo, mire lo que pasa, la realidad de lo que pasa actualmente con el sistema tributario, existen unos doce o diez productos en el sistema tributario, sujetos a redefuente, la redefuente no es un impuesto, es un mecanismo anticipado del impuesto a la renta, pero al tiempo también es un mecanismo de control que tiene el Estado para saber quién le debe y quién le debe pagar, resulta que esta redefuente se le cobra extrajudicialmente a todo el mundo, todo el que tenga producto sujeto a redefuente, el autorretenedor o el pagador que es el Estado, retiene automáticamente esta suma, igual pasa con el IVA.

Pero resulta que cuando no se paga extrajudicialmente ni el IVA en la cuenta común que presenta el usuario, y no se paga la redefuente, existen unas resoluciones que prestan mérito ejecutivo como en el caso de la Caja de Previsión cuando le reconoce un derecho a alguien, entonces se van al proceso ejecutivo, y cuando se da el proceso ejecutivo, resulta que se condena a quien haya que condenar porque no pagó y al demandante se le entrega, fíjese en este caso si el demandante, injustamente se constituye en un pago de lo no debido y al tiempo o simultáneamente en un enriquecimiento sin causa, cuando se le entrega junto con el IVA o la Redefuente, el dinero y el pago al demandante, y resulta que los jueces no hacen, no son autorretenedores, no obstante que el estatuto tributario establece que si están gravados eso que se demanda; pero es que resulta que la misma Corte Constitucional, ha sostenido que los jueces no son autorretenedores, pero tampoco la ley, ni la Corte Constitucional nos ha dicho que están exentos de pago por redefuente, o por IVA, esos productos que se reclaman en la vía judicial, o sea que sí existe legislación, lo que sucede es que hay que citar a la autoridad que la ley indica, es la que debe recaudarlo dentro del proceso ejecutivo, que en este caso es la DIAN; y con eso tendríamos solucionado el problema del arancel, con eso tendríamos, pondríamos en alto una especie de peculado por

omisión, que viene dándose de antaño y donde el Estado no ha querido asumir la responsabilidad de un deber ser, es más, los Jueces deberían officiar a la DIAN; cuando se trata de productos sujetos a IVA y a reterfuente, pero no se hace; miren qué fácil sería si lo corrigiéramos, y estaríamos sintonizados todos los elementos o sujetos que tienen algún interés o que pueden resultar beneficiados o perjudicados con esto del arancel.

Les quiero decir que en pro de la justicia, yo estaría en disponibilidad de apoyar un proyecto, que revise esto en corto tiempo en una comisión que podría crearse inmediatamente para redactar algo que facilite una cosa que a largo plazo puede resultar fallida y que sería más gravosa para los intereses del Estado, y para los intereses de la comunidad, recuerden que hay unos principios rectores que cuentan y que protegen el derecho general, el interés general frente a un interés particular, y en este caso hay mucha gente que quedaría sin acceder a la justicia, porque no se tuvo en cuenta en qué momentos son las sentencias declaratorias y como consecuencia de ellas, los procesos ejecutivos que no pagan inmediatamente, porque ni siquiera el mandamiento de pago obliga si no está ejecutoriado; entonces en ese sentido, llevar adelante la ejecución, es lo único que obliga, es lo único que hace cosa juzgada.

Entonces miren, yo pido a los compañeros de la Comisión, al mismo Ministerio, a la misma Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que hagamos una breve y sencilla comisión, que redacte o ponga a tono, o sintonice, porque nadie quiere una cosa diferente a que mejore el servicio, a que mejore el servicio, porque no se trata de gravar porque sí, se trata de contribuir a que la justicia en efecto cumpla esos fines, ese es un fin de la justicia, la equidad, y yo siento que en este proyecto no del todo estamos siendo equitativos. En ese sentido es mi intervención, señor Presidente, muchas gracias Ministro.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Gracias, Senadora Daira. Para absolver esas inquietudes tuyas que han sido reiteradas en distintos escenarios, nosotros nos proponemos en la próxima sesión, cuando vamos a entrar a analizar a fondo el proyecto, que venga precisamente la DIAN, para que nos dé un informe que está pasando, porque usted ha dicho claramente que no se está cobrando ni la reterfuente ni el IVA, naturalmente que usted lo sabe mejor que nadie que la renta, el impuesto de renta y el IVA, tendríamos que asignarlos y darle una destinación específica, lo que tampoco se puede porque usted sabe que

hay una provisión constitucional de las rentas específicas, pero ese es un tema de análisis, naturalmente en esa subcomisión que eventualmente la convocaremos para analizar ese evento.

Aquí lo que nosotros estamos buscando son unos recursos específicos, para la administración de justicia y como ha dicho el señor Presidente, de una manera directa, que no den la vuelta por el presupuesto, ni hagan parte de los fondos comunes. Tiene la palabra el señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado:**

Sí señor Presidente, para anunciar para la sesión de mañana conjuntas, en las Comisiones Terceras, el Proyecto de ley 280 de 2010 Cámara, 245 Senado, acumulado a los Proyectos número 279 y 282 Cámara, por la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se redireccionan recursos al interior del Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones. El proyecto que será considerado y aprobado en la sesión conjunta de mañana, señor Presidente.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra la doctora Martha Lasprilla, para una intervención muy breve, y le damos la palabra para que finalice como ya lo habíamos anunciado el señor Viceministro de Justicia.

**Doctora Marta Lasprilla Michaelis, Vicepresidenta de Asobancaria:**

Gracias, Presidente. Solamente para decirle al Viceministro que en caso de que deseen aprobar el proyecto tal como viene, si entiendo digamos que el proyecto habla de sentencias, ahora, repito no soy abogada, pero entiendo que después de la sentencia no acaba la labor del Juez, viene la liquidación, viene en los procesos ejecutivos, viene el remate, viene, bueno y finalmente viene el pago, lo que nosotros decimos es que si se va a poner un impuesto al ofendido como lo llamo yo, que se ponga sobre lo realmente recaudado, no sobre la sentencia que digamos el Banco Agrario, sobre lo real recaudado, no sobre lo que el Juez. A ver, el Banco Agrario, ya que vamos a meter a las entidades comerciales del Estado.

Entiendo que el proyecto habla de valores superiores a 100 millones de pesos en pesos de hoy, doscientos salarios mínimos, etc.; tiene un pagaré con alguien, una deuda expresa, clara, expresa y exigible, el proceso, el Juez en efecto encuentra que alguien le debe al Banco Agrario, los ciento y

pico de millones, la persona debe pagar, pero resulta que la persona no puede pagar eso por alguna razón, ¿entonces cuánto va a acabar pagando, diez millones de pesos? 0 Cero y el Banco Agrario debe pagar un impuesto arancel como lo quiera llamar, una tasa de contribución, sobre los cien millones de pesos, cuando realmente va a recaudar cero, el Banco debe poner esa demanda, porque así lo exigen los estatutos, porque es el dinero del público, etc., etc., está obligado a poner esta demanda y la sentencia sale favorable, pero después no va a recaudar sino cero, entonces por qué no ponerlo sobre lo que efectivamente se recauda, esa es la solicitud.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra el señor Viceministro.

**Doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo, Viceministro de Justicia:**

Gracias señor Presidente, muy brevemente porque el Gobierno Nacional ha leído juiciosamente su muy interesante ponencia, la cual agradecemos por el juicio con que ha asumido el estudio usted de este proyecto de ley, y la Comisión toda de ponentes que usted honrosamente coordina, lo primero que hay que decir es que yo vuelvo con ese argumento, mirar muy bien las fronteras jurídicas de este proyecto de ley, insisto, nosotros ya no tenemos que discutir la Constitucionalidad Senadora de este proyecto, ya este proyecto de ley tiene una sentencia de exequibilidad de la Corte Suprema de Justicia, que comienza por aclarar tres puntos muy importantes, frente a qué tipo de imposición implica el arancel; lo primero que dice es que no es un impuesto, y de alguna manera quisiera responder aunque sé que no voy a satisfacer absolutamente a la doctora Daira, que ha hecho una excelente exposición, el impuesto se aplica para todas las personas sin distinción y la Senadora ha mencionado con toda la razón la preocupación que le asiste sobre casos como el de los falsos positivos, sin embargo me permito aclarar y de nuevo insistiendo en los linderos jurídicos de esta propuesta que el arancel de ninguna manera incluye a los procesos penales dentro de las excepciones Senadora, pero yo sí.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis:**

Contencioso, es que yo Ministro, usted excúseme, yo tengo dos acciones, una penal y una contenciosa administrativa, contra el mismo Estado colombiano, porque sus agentes fueron los que crearon el hecho punible y eso es declaratorio, no tiene nada que ver.

**Doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo, Viceministro de Justicia:**

En eso estoy de acuerdo, pero para el interés general de las personas que nos acompañan acá, de ninguna manera el arancel judicial grava procedimientos de carácter penal ni laboral, ni contencioso, ni de familia, ni de menores, ni en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de la tutela y demás acciones constitucionales; por supuesto que en lo contencioso administrativo, habrá una claridad, cuando discutamos a fondo el proyecto, pero obviamente y acá en eso tenemos una coincidencia con el señor ponente, el Gobierno inicialmente, inicialmente nunca quiso evitar que las entidades industriales, comerciales y las de economía mixta fueran gravadas, eso fue un cambio que hizo la honorable Cámara de Representantes, cambio que a su bien tuvieron los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara y la Plenaria, pero no fue parte de la iniciativa del Gobierno Nacional, de ninguna manera nos opondríamos a que las entidades del Estado Senadora, fueran gravadas siempre y cuando obviamente tuvieran un régimen similar al del derecho privado; por eso hablamos de industriales y comerciales del Estado y de Economía Mixta.

Segundo, tampoco se trata de una tasa doctor Mauricio, la tasa se paga por la prestación de un servicio y por eso nosotros creemos que valdría la pena que el sector privado que con tanto tino y lo quiero reiterar, apoya este proyecto, yo le agradezco al sector privado que tenga esa claridad, porque el sector privado especialmente doctora el sector bancario, ha sido el más insistente en que la justicia funcione, porque todos sabemos que hay un interés muy claro y particular en los bancos, porque los procesos ejecutivos como usted bien sabe, son y aquí me apoyará el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, los que más congestionan la jurisdicción civil; es decir, si hay algo que congestiona la jurisdicción civil en Colombia, son los procesos ejecutivos de los bancos, y en ese sentido valdría la pena ahondar en el debate señor Presidente, sobre la función social que tiene el sector financiero, y como el sector financiero que con toda la razón exige celeridad, y exige eficiencia en los Jueces de la República, están muy conscientes porque usted no se ha opuesto ni entiendo que la ANDI se oponga al proyecto, ni entiendo que Confecámaras, ni ninguno de los gremios, se oponen al proyecto, sino algunos, ni ninguno de los que están aquí y esa sería mi primera gran conclusión.

Yo agradezco que haya un consenso tan grande frente a un proyecto tan urgente y tan prioritario para el Gobierno Nacional, pero más que todo para la Rama Judicial; yo también quiero aprove-

char estos minutos para agradecer la presencia del doctor Francisco Escobar, por primera vez doctor Francisco, estamos acompañados por más de una hora por el Presidente de una Corporación tan importante como es el Consejo Superior de la Judicatura, usted no solamente es el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, es el Presidente de la Comisión Interinstitucional de la Rama Judicial, es decir preside la entidad o la instancia que reúne las cuatro más Altas Cortes de este país y la Fiscalía General de la Nación; tenerlo a usted hoy con la paciencia y con la inteligencia con la cual nos ha acompañado, es para mí un privilegio y agradezco mucho que esté usted acá, usted fue Presidente de la Corte Suprema de Justicia, y entiende muy bien la dimensión que tiene este proyecto. Muy amable.

Finalmente, qué es lo que nos dijo la Corte Constitucional, esto es una contribución parafiscal, y lo define en los siguientes términos: Son los pagos que deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos mixtos o privados, para asegurar el financiamiento de estas entidades de manera autónoma, creo que la autonomía e independencia de la justicia como bien lo dijo la Senadora Daira, es lo más importante de preservar acá y creo que no ha habido que yo conozca un proyecto de ley de la República, que establezca con tanta claridad y con tanto tino, que los manejos de los dineros recaudados los maneja autónomamente la entidad que administra la justicia, otra aclaración para los ilustres asistentes, el Gobierno Nacional no administra justicia, desde el año 91, cuando se creó esta Nueva Constitución, el Consejo Superior de la Judicatura es el que administra la Justicia, y en ese sentido corresponde a él o debería corresponder como es la filosofía de este proyecto de ley, administrar los recursos que en su medida puedan recaudarse.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

Una pregunta Ministro, a mí me asaltan algunas dudas sobre algunas cosas, mire, la Corte Constitucional no tendrá que declararse impedida siendo beneficiaria de esos gastos, de esos costos de su funcionamiento ¿No estaremos en presencia de Conjueces? Se me ocurre preguntar.

**Doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo, Viceministro de Justicia:**

Senadora, ya la Corte decidió y nosotros como Gobierno acatamos y respetamos los fallos de la Corte Constitucional.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

¿Cuándo decidió, sobre este proyecto?

**Doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo, Viceministro de Justicia:**

Claro por el arancel judicial claro que sí.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

¿Sobre qué? Ah no lógico, bajo unos parámetros.

**Doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo, Viceministro de Justicia:**

Lo que pasa es que no puede decidir sobre un proyecto que no se ha demandado, pero que no es ley.

**Honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez:**

La Corte Constitucional está hablando del Arancel, bajo unos parámetros, pero no sobre los parámetros de este proyecto, por eso hablaba yo de inconstitucionalidad.

**Doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo, Viceministro de Justicia:**

Pero no declaró inexecutable el arancel, Senadora, con todo respeto nosotros acatamos los fallos de la Corte Constitucional.

Sigo con mi exposición, para darle coherencia a los pocos minutos que me quedan para presentar esta digamos introducción a la excelente ponencia, porque no es mi papel ser el ponente del proyecto, creo que estoy rebasando mi función acá, solamente quería aclarar los límites jurídicos de este proyecto y creo que es mi deber hacerlo.

Tercero, sobre el tema de la financiación de la justicia, hoy nosotros como Gobierno hemos hecho un gran esfuerzo en el año 2002, el presupuesto de la Rama Judicial sin incluir la Fiscalía era de ochocientos mil millones de pesos, hoy estamos hablando ya de 1.8 billones de pesos, eso en términos porcentuales, entendiéndolo el peso como peso corriente, no como peso corriente, sino como pesos reales, después de la devaluación estamos hablando de casi 37% de aumento porcentual, en la financiación, sabemos que ese esfuerzo no es suficiente, sabemos que hay una responsabilidad histórica de muchos años de una subvaloración y una financiación muy baja de la justicia, pero hemos hecho un esfuerzo que pasa de los ochocientos mil millones de pesos al 1.8 billones de pesos.

**Honorable Senadora Yolanda Pinto Afanador:**

Una interpelación, Presidente, o una pregunta más bien para que continúe en el tema, permítame señor Presidente. Señor Ministro, estamos hablando de que ese proyecto podría generarle fortale-

cimiento a la justicia doscientos mil millones de pesos, en lo que entendí, quién hizo el análisis de esa cifra, que me gustaría que nos lo dejara explicado, y qué soportes tuvieron pues para lograr, para llegar a esa cifra.

**Doctor Miguel Antonio Ceballos Arévalo, Viceministro de Justicia:**

Senadora Pinto, con mucho gusto. Quien hizo el estudio lo ordenó, y entiendo que lo pagó, fue el Consejo Superior de la Judicatura, y lo hizo la Universidad Nacional de Colombia, ustedes tienen a disposición el estudio, es un análisis bastante juicioso que pues nosotros respetamos; como Gobierno Nacional; el Gobierno Nacional siempre solicitó esa cifra porque en los debates de la Cámara fue un punto central, además con toda la razón, es la pregunta que hacía el Senador y también el Senador Sánchez, que ya no nos acompaña y es de dónde sale el estudio, pues el estudio respetando la autonomía de la Rama, lo hizo la misma Rama, y el estudio técnico y la base técnica es responsabilidad de la Universidad Nacional de Colombia.

Sigo con la exposición y es simplemente para redondear las ideas, acá nosotros estamos y permítanme que haga una reflexión más desde la filosofía jurídica, porque el representante de la ANDI, me hizo recordar la cátedra de filosofía del derecho que hace 20 años, tengo el honor de dictar y en la filosofía del derecho también se respetan los principios generales del derecho y acá hay dos principios fundamentales que ya el señor Presidente de la Comisión mencionó, uno de ellos, el primero es el de la igualdad, si yo en un momento dado, impongo un arancel judicial, con la voluntad soberana que tiene el Congreso Nacional, al procedimiento ordinario, y no se lo impongo a los mecanismos alternativos, obviamente lo primero que voy a tener es una cascada de demandas por inconstitucional de esta ley; entonces ahí el principio de la igualdad va a tener que jugar, si yo impongo un gravamen a la justicia ordinaria, por qué no se lo voy a poner a la justicia alternativa, lo dejo yo como una pregunta.

Y segundo el principio de solidaridad, cuando la persona acude a un Tribunal de Arbitramento, o a una conciliación lo hace de manera voluntaria, ese es uno de los valores más importantes que tienen los mecanismos alternativos de justicia, que las personas voluntariamente acuden a ellos, no son obligatorios y eso es la maravilla de ese sistema, pero además acude voluntariamente y toma una decisión de conciliar con una contraparte, porque hace los cálculos de que pueda hacerlo, yo no voy a conciliar con el banco al que le debo cien millones de pesos, si yo no sé que los puedo pagar,

entonces la consideración del arancel pasa a un segundo, a una tercera consideración, ¿por qué? Porque yo tengo los cien mil millones o cien millones de pesos para conciliar, yo hago mi cálculo sobre cuánto puedo conciliar y esa es una de las maravillas de la conciliación, que no obliga a conciliar sobre la pretensión exclusiva que se presentó en el proceso; entonces digamos que desde la filosofía del derecho y la filosofía de este proyecto de ley que consideramos muy atinado, no afecta la conciliación para nada, yo concilio porque sé que puedo conciliar, y sé que puedo conciliar sobre una suma determinada que el Juez no me impone, el Juez valida la conciliación.

Tercero, doctora, las conciliaciones, las actas de conciliación y los laudos arbitrales, son sentencias y prestan mérito ejecutivo, es lo mismo, nosotros no estamos haciendo nada distinto de lo que ya apruebe la ley y no podemos hacerlo, entonces cuando usted con mucha razón, se pregunta sobre qué se va a gravar y es sobre el cumplimiento de la sentencia doctora, así dice el proyecto de ley y fuimos muy cuidadosos, una sentencia se cumple cuando se paga, no, la sentencia sola no es suficiente, por eso hay procesos ejecutivos, entonces aquí habla en el artículo tercero, me permito leerlo con la venia del señor Presidente.

**Hecho generador.** El arancel judicial se genera en todos los procesos judiciales, civiles, comerciales y contenciosos administrativos, Senadora, y en los arbitramentos cuando el monto de las pretensiones se haya estimado en una cifra igual o superior a doscientos salarios mínimos legales mensuales y en los siguientes casos:

A. Por el cumplimiento de una sentencia de condena, que se haya proferido en un proceso declarativo de cualquier naturaleza.

B. Por el cumplimiento de lo acordado por las partes en una transacción o conciliación, que termine de manera anticipada en procesos declarativos, es más, esto grava la conciliación pero cuando la cumple, creo que en las discusiones en las que hemos estado, muy enriquecedoras, tiene una equivocación en el marco jurídico.

C. Por el cumplimiento de lo acordado por las partes en transacción o conciliación que termine de manera anticipada en un proceso ejecutivo.

D. Por el cumplimiento de una condena impuesta en un laudo arbitral.

E. Por el cumplimiento de obligaciones reclamadas en un proceso ejecutivo de cualquier naturaleza.

Entonces nosotros como Gobierno y entiendo que el juicio de los ponentes y el cuidado que han

tenido en analizarlo, han entendido muy bien los límites, los linderos y los umbrales jurídicos que tiene este proyecto, tendremos señor Presidente, la oportunidad de aclarar cualquier otro punto, cuando usted a bien lo tenga, agradecemos de verdad la presencia de todos ustedes y el interés que tienen en este proyecto.

**Honorable Senador Germán Villegas Villegas, Presidente Comisión Tercera del Senado:**

Se levanta la sesión y se convoca para mañana a las diez de la mañana.

El Presidente,

*Germán Villegas Villegas.*

El Vicepresidente,

*Guillermo García Realpe.*

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

### CONTENIDO

Gaceta número 381 - jueves 24 de junio de 2010

SENADO DE LA REPUBLICA **Págs.**

ACTAS DE COMISION

Acta número 19 de 2010, mayo 4.....1

Acta número 20 de 2010, mayo 18.....19