



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 710

Bogotá, D. C., viernes, 23 de septiembre de 2011

EDICIÓN DE 32 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 2011 CÁMARA

por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones.

Doctor

ORLANDO ALFONSO CLAVIJO CLAVIJO

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 019 de 2011 Cámara, por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones.

SÍNTESIS DEL PROYECTO

El proyecto de ley que se somete a consideración de la honorable Cámara de Representantes tiene como finalidad la derogatoria de la actual normativa relacionada con el arancel judicial prevista en la Ley 1394 de 2010 y en su lugar expedir una nueva ley que regule esta materia.

Con esta iniciativa se pretende hacerles frente a las dificultades que de orden práctico se han presentado en la aplicación de la Ley 1394 de 2010, con el fin de contribuir al fortalecimiento del procedimiento de recaudo del arancel judicial.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Ministerio de Justicia y del Derecho (antes Ministerio del Interior y de Justicia).

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto de ley consta de la siguiente estructura:

CAPÍTULO I	DISPOSICIONES GENERALES
Artículo 1°. Gratuidad de la justicia.	Ratifica el principio general de gratuidad a la justicia, con la posibilidad de establecer, entre otros, aranceles judiciales.
Artículo 2°. Naturaleza jurídica.	Define la naturaleza jurídica del arancel judicial como contribución parafiscal.
Artículo 3°. Sujeto activo.	Establece como sujeto activo del arancel judicial al Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.
Artículo 4°. Hecho generador.	Define el hecho generador del arancel judicial.
Artículo 5°. Sujeto pasivo.	Establece quién es el sujeto pasivo de la contribución, así como algunas excepciones a tal condición.
Artículo 6°. Base gravable.	Sienta las bases para el cálculo de la base gravable del arancel judicial.
Artículo 7°. Mod. artículo 211 del C. de P. C.	Modifica el artículo 211 del Código de Procedimiento Civil en relación con el juramento estimatorio.
Artículo 8°. Tarifa.	Establece la tarifa del arancel judicial en el dos por ciento (2%) de la base gravable.
Artículo 10. Falta disciplinaria.	Contempla el principio de no discriminación de proceso judicial por razón de la causación y pago del arancel judicial.
Artículo 11. Destinación, vigencia y recaudo.	Define cuál debe ser la destinación de los recursos obtenidos como consecuencia del recaudo del arancel judicial.
Artículo 12. Seguimiento.	Estipula la forma como se le hará seguimiento al recaudo y destinación de los recursos obtenidos del arancel judicial.
Artículo 13. Régimen de transición.	Define el régimen de transición aplicable a las demandas presentadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley.
Artículo 14. Vigencia y derogatorias.	Momento a partir del cual empiezan a regir la ley y las derogatorias.

COMENTARIOS DE LOS PONENTES

a) SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

La difícil situación por la que atraviesa la Administración de Justicia es, sin ninguna duda en la actualidad, uno de los temas de mayor trascendencia para el país. La preocupante congestión de los despachos judiciales, así como la lentitud (falta de celeridad) en la solución de las diferentes controversias que se someten a la decisión de la administración de justicia, constituyen los principales problemas de la rama judicial.

En efecto, en la justificación del proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional, al igual que aparece consignado en el Proyecto de Acto Legislativo de Reforma a la Justicia, se describen algunos índices y situaciones que dan cuenta del estado actual de cosas de la administración de justicia en el país. Veamos:

– El inventario de procesos pendientes de ser decididos por la rama judicial, de acuerdo con las estadísticas proporcionadas por el Consejo Superior de la Judicatura, para el mes de diciembre de 2010, asciende a dos millones seiscientos cuarenta y nueve mil (2.649.000). Esta cifra da cuenta de la evidente congestión presente en los Despachos judiciales del país.

– En cuanto a la (falta de) celeridad en resolver las controversias sometidas a decisión de los jueces de la república, las cifras y estadísticas son francamente alarmantes. Por ejemplo, de acuerdo con información suministrada por Asobancaria, un proceso ejecutivo hipotecario tarda en promedio seis punto seis (6.6) años, existiendo casos en los que dichos procesos pueden durar hasta diez (10) años.

– Por otro lado, índices internacionales muestran un evidente rezago de Colombia en lo que tiene que ver con la resolución de controversias, tanto a nivel mundial como comparativamente con países de la región o, incluso, con un nivel de desarrollo inferior al nuestro. Así, como se mencionó en la Justificación del Proyecto presentado por el Gobierno Nacional, de acuerdo con el estudio “*Doing Business 2011*” elaborado por las Naciones Unidas, en lo que tiene con el subsubindicador de celeridad, Colombia tarda 1.346 días en ponerle a fin una típica controversia relacionada con la resolución de un contrato de compraventa de mercancías. Tal situación conlleva a ser ubicados en “*el puesto 178 entre 183 países, superando solamente a India (1.420 días), Bangladesh (1.442 días), Guatemala (1.459 días), Afganistán (1.642 días) y Surinam (1.715 días). Es decir, la colombiana es la sexta justicia más lenta del mundo y la tercera justicia más lenta de América Latina y del Caribe. Todos los países africanos examinados, por ejemplo, administran justicia de manera más celer que Colombia en la resolución de la controversia comercial tipo que atrás se mencionó*”.

– El mismo estudio mencionado –*Doing Business 2011*–, en relación con el subindicador de eficiencia de la justicia, ubica a Colombia en el puesto 150 en un ranking de 183 países y el puesto 25 en América Latina y el Caribe entre 32 países. Las estadísticas en lo que tiene que ver con la eficacia de la justicia, como lo menciona la exposición de motivos del proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional, son numerosos los potenciales efectos nocivos que pueden derivarse de la congestión judicial y la morosidad en la Administración de Justicia; por ejemplo:

“*La congestión judicial conlleva múltiples efectos negativos. Los más importantes se pueden sintetizar así:*

○ *Impide una oportuna solución de los conflictos, generando como consecuencia en muchas ocasiones lo que se ha denominado ‘justicia por propia mano’.*

○ *Obstaculiza la llegada de inversión extranjera al país.*

○ *Agrava el ‘riesgo país’, pues se aumenta, en general, el costo de transar con empresas o personas de nuestra jurisdicción territorial.*

○ *Aumenta la inseguridad jurídica.*

○ *Estimula el incumplimiento de la ley o el contrato e ‘informaliza’ las relaciones comerciales.*

○ *Afecta el crecimiento de la economía y la competitividad del país.*

○ *Genera desconfianza en la ciudadanía sobre el verdadero rol del Estado y la atención de las necesidades de los asociados.*

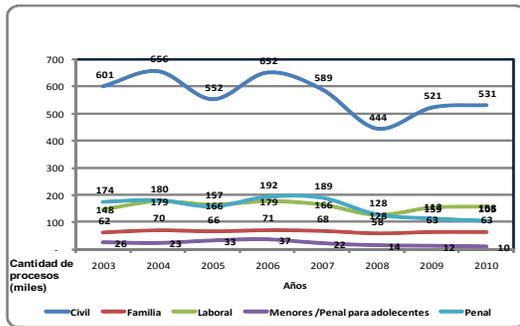
○ *Desprestigia las instituciones de justicia.*

○ *Genera cultura de no pago o cumplimiento de las obligaciones”¹.*

Algunas cifras relacionadas con el inventario actual de procesos permiten identificar algunos aspectos relevantes, que sirven de sustento analítico para el presente proyecto de ley. En la Tabla N° 1, que se menciona a continuación, se puede observar el inventario de procesos discriminados por jurisdicción. De dicha información puede concluirse, entre otras, que es precisamente la jurisdicción civil, que se somete al pago del arancel judicial, la que mayor participación tiene dentro del universo de procesos judiciales activos en el país. Así, en relación con el inventario relacionado en la Tabla N° 1, para el año 2010 la jurisdicción civil participó con más del 70% de los procesos, para un total de 531.000 procesos activos para dicho año.

¹ Exposición de motivos del **Proyecto de ley número 019 de 2011 Cámara**, por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones.

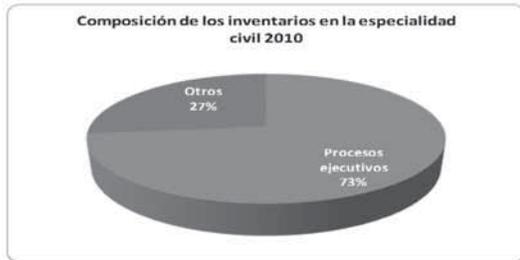
TABLA N° 1
Inventario de procesos por jurisdicciones



Fuente: Corporación Excelencia en la Justicia².

A continuación, la Tabla N° 2 ilustra la composición del inventario dentro de la jurisdicción civil. Allí se observa que el 73% de los procesos de dicha jurisdicción corresponden a procesos ejecutivos, es decir, a trámites judiciales con pretensiones económicas, los cuales son precisamente los que se incluyen en el arancel judicial.

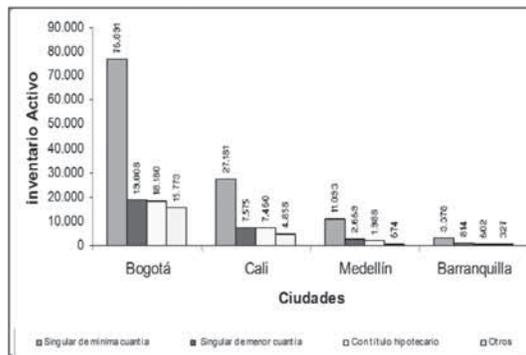
TABLA N° 2
Distribución del Inventario en la jurisdicción civil



Fuente: Corporación Excelencia en la Justicia.

Los siguientes datos, ilustrados en la Tabla N° 3, evidencian la distribución geográfica (cuatro principales ciudades del país) del inventario judicial de procesos ejecutivos:

TABLA N° 3
Distribución por ciudades de procesos ejecutivos



Fuente: Corporación Excelencia en la Justicia.

Con todo, puede afirmarse sin temor a equívocos que existe en la actualidad un alto grado de consenso –si no unanimidad– en cuanto a la necesidad de adoptar medidas de fondo tendientes a garantizarles a los ciudadanos una administración de justicia pronta y eficaz. Una de estas medidas, importante pero no la única, es precisamente dotar de mayores recursos a la Administración de Justicia para el cumplimiento de sus funciones. Así pues, el presente proyecto de ley está precisamente dirigido a lograr este cometido –una mayor consecución de recursos para la rama judicial– a través del fortalecimiento del arancel judicial como fuente alternativa de financiación de la rama judicial.

b) CONSTITUCIONALIDAD DEL ARANCEL JUDICIAL

Debemos comenzar por mencionar que, en estricto sentido, la gratuidad de la justicia es un principio de orden legal y no constitucional, el cual se encuentra regulado en el artículo 6° de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia. El principio de gratuidad, en su concepción inicial, se consagró por el legislador así:

“Artículo 6°. La administración de justicia será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las expensas, agencias en derecho y costos judiciales”.

Como puede verse, si bien es cierto la idea primigenia del principio de gratuidad de la justicia no era absoluto, también lo es que las excepciones que aparecían relacionadas constituían gastos que directa o indirectamente incurrieran, debían soportar las partes durante el curso del proceso, pero no se hacía mención alguna al establecimiento de alguna carga fiscal o parafiscal para las partes en beneficio de la Rama Judicial.

No obstante lo anterior, el arancel judicial no es un tema novedoso en nuestro ordenamiento jurídico. De tiempo atrás, el Congreso de la República consideró oportuno establecer el arancel judicial como una excepción adicional al principio de gratuidad de la justicia, en un primer momento a través de la reforma adelantada a la Ley 270 de 1996 –Ley Estatutaria de Administración de Justicia– llevada a cabo a través del **Proyecto de ley número 286 de 2007 Cámara, 23 de 2006 Senado, por la cual se reforma la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia**, y, posteriormente, mediante la adopción de la Ley 1394 de 2010.

Así, el Proyecto de ley número 286 de 2007 Cámara, 23 de 2006 Senado, contemplaba una modificación sustancial de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia en relación con el principio de gratuidad. En efecto, el artículo 2° del mencionado proyecto de ley establecía la siguiente modificación del artículo 6° de la Ley 270 de 1996:

² Congestión en la jurisdicción ordinaria. Corporación Excelencia en la Justicia. 2010.

“Artículo 2º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Artículo 6º. Gratuidad. *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.*

En los procesos contenciosos administrativos, comerciales y civiles de cuantía superior a 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes se cobrará a cargo del demandante un arancel judicial hasta del 2% del valor de las condenas o cuantías ejecutadas en virtud de la intervención judicial, siempre y cuando el proceso se falle dentro de los términos de ley. No se admitirá excepción alguna a este principio. Por los términos de ley debe entenderse los días de duración del proceso que no hayan excedido en el número de días previsto por la ley para fallarlo. Cuando el incumplimiento de los términos de ley para proferir sentencia ejecutoriada sea imputable a algunas partes, la que resulte responsable pagará el mismo arancel.

No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso-laboral, de familia, de menores, ni en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de la tutela y demás acciones constitucionales. Tampoco podrá cobrarse aranceles a las personas de escasos recursos cuando se decreta el amparo de pobreza o en aquellos procesos o actuaciones judiciales que determinen la ley o el Consejo Superior de la Judicatura, o indiquen la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior y de Justicia o la Defensoría del Pueblo, en razón de la presencia de intereses públicos, de la limitación del acceso a la justicia, o de las circunstancias especiales de las partes que ameriten una protección legal.

El arancel judicial constituirá un ingreso público consistente en el pago a favor de la rama judicial de un porcentaje del valor obtenido en el proceso como resultado de la declaración o ejecución de derechos a fin de proveer los gastos necesarios para adelantar el proceso y contribuir a la mayor eficacia, descongestión y modernización de la rama, corporaciones y despachos judiciales.

Parágrafo. *Exclúyase el cobro de aranceles en los procesos ejecutivos de viviendas de interés social” (subrayado fuera de texto).*

Como puede advertirse, en esta ocasión el Congreso de la República, a través de este Proyecto de Ley Estatutaria, incluyó de manera expresa el arancel judicial como una excepción al principio de gratuidad de la justicia. La Corte Constitucional³, en el proceso de revisión previa propio de las leyes estatutarias, de manera expresa avaló la constitucionalidad de la creación del arancel judi-

cial, no obstante haber declarado la inexecutable por vaguedad debido a la manera como se estableció el procedimiento de recaudo del arancel. En otros términos, la Corte Constitucional avaló de fondo la creación del arancel, pero censuró la forma como el Congreso de la República diseñó la manera de recaudarlo (inexecutable por vaguedad), por tratarse de un aspecto con implicaciones directas desde el punto de vista fiscal e impositivo:

“6. En cuanto al principio de gratuidad, esta Corporación ha considerado que si bien no tiene un expreso reconocimiento constitucional, halla su origen ‘en los valores fundantes del Estado como son a la justicia, la convivencia, la paz, la igualdad y a un orden justo, a la vez que se deriva de la noción de justicia que apunta a la realización del principio de igualdad. Al respecto, en la Sentencia C-037 de 1996, que analizó la norma sobre el principio de gratuidad en la administración de justicia, la Corte sostuvo:

(...)

Sin embargo, en la misma providencia la Corte reconoció que el principio de gratuidad no es absoluto y puede ser objeto de restricciones, por lo que declaró la constitucionalidad de la expresión ‘sin perjuicio de las expensas, agencias en derecho y costos judiciales’. (...)

(...)

En decisiones posteriores la Corte ha señalado expresamente que el principio de gratuidad de la justicia no puede concebirse en términos absolutos, como por definición no lo es ningún principio o derecho constitucional. Con base en ello, ha declarado la exequibilidad de normas que imponen algunas cargas económicas con ocasión de un proceso judicial, incluso en escenarios sensibles como el derecho del trabajo, al advertir que ‘el principio de gratuidad en el proceso laboral no es absoluto.

Teniendo presente que el principio de gratuidad no irradia en forma incondicional, esta Corporación insiste en que ‘la discusión en este campo suele centrarse en las excepciones erigidas alrededor del alcance del aludido principio, toda vez que el mismo presenta limitaciones para su aplicación.

Desde esta perspectiva, el inciso 1º del artículo 2º del proyecto, que hace una referencia genérica a los ‘aranceles judiciales que se fijen de conformidad con la ley’, es una regulación que en sí misma no genera un vicio de constitucionalidad, por cuanto es plausible que el Legislador imponga ciertas restricciones al principio de gratuidad de la justicia, desde luego dentro del marco de la Constitución y de las normas que se integran a ella.

A juicio de la Corte, la existencia de aranceles judiciales no resulta per se incompatible con la Constitución, dado que corresponde a una suerte de excepción al principio general de gratuidad de

³ Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008. M. P.: Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

la justicia que no afecta el acceso a esa función pública. En consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad del inciso primero del artículo 2° del proyecto.

Pero lo anterior no significa que toda regulación legal de los aranceles judiciales sea válida, pues bien puede ocurrir que su configuración concreta plantee deficiencias estructurales de orden constitucional, como en efecto ocurre con algunos apartes del artículo bajo revisión, según pasa a explicarse. En esa medida, lo que la Corte debe analizar ahora es si la configuración concreta del arancel judicial, prevista en los incisos y el párrafo siguientes del artículo bajo examen, se ajusta o no a los mandatos superiores en materia fiscal.

(...)

8. Conforme a su diseño en el proyecto, los aranceles judiciales se diferencian de las agencias en derecho, costas y expensas judiciales, en la medida en que su determinación no se origina en los gastos directos de un proceso. Por eso los recursos obtenidos no se destinan a cubrir las erogaciones surgidas con ocasión del proceso, sino que se proyectan para su reinversión en la Rama Judicial, lo que, según fue explicado anteriormente, se ajusta a la Constitución desde una perspectiva global.

9. La indeterminación normativa puede dar lugar a la inconstitucionalidad de una regulación legal cuando su contenido y alcance sea materialmente incomprensible y por esa vía resulta contrario al principio de legalidad. En este sentido, como bien lo señala la doctrina autorizada, ‘una ley, por tanto, que no cumpla el requisito de precisión puede ser considerada inconstitucional.

La regla que prohíbe la indeterminación normativa ha sido utilizada en el derecho comparado para exigir especial rigor en asuntos de orden penal. Por ejemplo, en el derecho norteamericano se le conoce como la doctrina de la nulidad por vaguedad (...)

En el caso colombiano, siguiendo la línea descrita, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha explicado cómo en materia tributaria la indeterminación no solo atenta contra la seguridad jurídica, sino contra el principio de legalidad (artículo 338 C. P.) y el sentido mismo de justicia (...).’⁴

Como consecuencia de la declaratoria de inexecutable por vaguedad del artículo 2° del Proyecto de Ley Estatutaria antes mencionado, y atendiendo la importancia de la materia, el Congreso de la República aprobó la Ley 1394 de 2010, por medio de la cual se creó el arancel judicial, como contribución parafiscal, para todos los procesos ejecutivos civiles, comerciales y contencioso-administrativos cuando el monto de las pretensio-

nes se haya estimado en una cifra igual o superior a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Los recursos obtenidos por el arancel judicial serían destinados a contribuir en los gastos de funcionamiento e inversión de la Rama Judicial, descongestión de los despachos judiciales y la implementación de la oralidad en los procedimientos judiciales, al igual que se designó como administrador de los mismos al Fondo para la Modernización, Fortalecimiento y Bienestar de la Administración de Justicia.

Recientemente, la Corte Constitucional se pronunció en relación con la constitucionalidad del establecimiento del arancel judicial, llevando a cabo el examen de exequibilidad nuevamente desde la perspectiva del principio de gratuidad de la justicia y del derecho constitucional de acceso a la administración de justicia. En esta oportunidad⁵, el máximo Tribunal Constitucional reiteró su jurisprudencia previa en el sentido de considerar que la creación del arancel judicial, en modo alguno, infringe per se la Carta Política, pero además, a diferencia del fallido Proyecto de Ley Estatutaria, encontró exequible la forma en que fue concebido por el legislador, se ajustaba igualmente a la Constitución. Señaló en esta oportunidad la Corte Constitucional:

“De este modo, no cabe duda de que el nuevo arancel reglamentado en la Ley 1394 de 2010 corresponde a una contribución parafiscal, como acertadamente lo precisó el legislador en el artículo 1° y que contrario a lo que sostienen los demandantes, no resulta por sí mismo contrario a los principios de gratuidad y de acceso a la administración de justicia, en la medida que se inscribe dentro del margen de excepciones a la aplicación de la gratuidad en la justicia, que no es un principio absoluto. Sobre esta base, el legislador, dentro de un amplio margen de configuración (artículos 150, numerales 11 y 12 y 338 C. P.), se encuentra facultado para imponer válidamente restricciones al principio de gratuidad de la justicia, en este caso, por vía de implementación del arancel judicial, siempre que en su reglamentación no se violen los principios constitucionales”.

En esa línea, la Corte consideró que las características particulares atribuidas por el legislador al arancel judicial llevan a descartar una violación de dichos principios, comoquiera que el aludido gravamen persigue un fin constitucionalmente legítimo, como es el de contribuir a mejorar el funcionamiento del aparato judicial (artículo 1° C. P.), el cual viene padeciendo problemas crónicos que han aumentado significativamente el atraso y la congestión en el sistema de justicia y para cuya solución es necesaria la consecución de recursos que desbordan la capacidad de asignar a la Rama Judicial, dada la escasez de ingresos públicos y la necesidad de invertir en otras áreas igualmen-

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008. M. P.: Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-368 de 2011. M. P.: Dr. Gabriel Mendoza Martelo.

te importantes. A la vez, presenta un margen de aplicación bastante reducido y solo afecta a quien cuenta con recursos suficientes para acceder a la administración de justicia y no se cobra a quienes no cuentan con capacidad económica, porque se excluye a las personas de los niveles 1 y 2 del Sisbén y a quien solicite amparo de pobreza. Adicionalmente, en estricto sentido, el arancel judicial no viola el derecho de acceso a la administración de justicia, pues de acuerdo con su regulación, el particular no sufre ninguna restricción en el ejercicio del derecho de acción, como tampoco en el desarrollo de la actuación procesal”⁶.

Valga decir además que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-643 de 2011⁷ declaró la exequibilidad de la Ley 1394 de 2010 frente al cargo de requerir ley estatutaria todo lo relacionado con el arancel judicial. Es decir, en esta sentencia dejó en claro la Corte Constitucional el hecho de que para diseñar un arancel judicial basta una ley ordinaria. En este orden de ideas, honorables Representantes, no cabe duda alguna acerca de la constitucionalidad de la norma que se somete a su consideración, toda vez que, como se pasa a explicar, lo que aquí se pretende es hacer un nuevo diseño, en pro de la efectividad de recaudo del arancel judicial hoy existente y declarado exequible por la Corte Constitucional.

c) NECESIDAD DE REFORMAR LA ACTUAL NORMATIVIDAD

Los suscritos Ponentes coinciden con la posición del Gobierno Nacional manifestada en la exposición de motivos del proyecto de ley, en cuanto a la necesidad de reformar el régimen actual del arancel judicial. En efecto, a pesar de las buenas intenciones con las que el Congreso de la República aprobó la Ley 1394 de 2010, la realidad ha demostrado que la forma como se concibió el hecho generador del arancel judicial, supeditado al efectivo recaudo de las condenas económicas por parte del demandante, ha conllevado a grandes dificultades y frustraciones en el efectivo recaudo del arancel.

Así las cosas, el proyecto de ley plantea una reforma estructural consistente en rediseñar el hecho generador del arancel judicial, de forma tal que el demandante proceda a su pago al inicio del proceso, sujeto a un futuro reconocimiento por parte del juez en el momento de liquidar las costas del proceso, en caso de resultar vencedor dentro del mismo.

De este modo, se superan los inconvenientes que se han advertido en la vigencia de la Ley 1394 de 2010, principalmente los señalados en la exposición de motivos del proyecto de ley:

“Tal disposición normativa presenta varios inconvenientes, a saber:

– No hay relación entre el recaudo por parte del demandante victorioso y el desgaste del aparato judicial. El aparato judicial se desgasta igual, con recaudo o sin recaudo del demandante.

– Quien temerariamente demanda ante la justicia no paga arancel, pues como no prosperan sus pretensiones, no tiene sumas por recaudar. Por esta razón, a pesar de que existe un desgaste efectivo de la administración de justicia, no hay lugar a recaudo y mucho menos al cobro del arancel.

– Implica que quien está asistido de la razón y por ello obtiene la prosperidad de sus pretensiones y recaudo de lo cobrado, sea quien tenga que pagar el arancel, lo cual no es lógico porque el arancel judicial debe tenerse como una costa procesal más, a cargo de quien estuvo desprovisto de la razón y perdió el litigio.

– Facilita que las partes del proceso eludan el pago de la contribución parafiscal, pues estas, en ocasiones, con el fin de no sufragar el valor total del arancel, disfrazan la terminación de los procesos por pago, por la vía del desistimiento, desistimiento tácito, perención o simplemente abandono, acudiendo al cumplimiento extrajudicial (pago) de las obligaciones objeto del proceso judicial, lo cual es prácticamente imposible de supervisar y controlar.

– Genera una carga operativa adicional para la Administración de Justicia, pues en caso de que el demandante no pague o pague parcialmente la contribución, aquella, en aras de obtener el arancel judicial, deberá perseguir al evasor en un nuevo y engorroso proceso”⁸.

Resulta apropiado resaltar también que se corrija la inequidad que opera en la actual Ley 1394 de 2010, consistente en que el demandante victorioso, a quien la administración de justicia le ha dado la razón sobre sus reclamaciones, es quien debe asumir la carga impositiva del arancel judicial. Acudiendo a un principio de equidad, el proyecto de ley contempla que el arancel judicial sea tenido como un ingrediente más de las costas procesales que deberá asumir la parte que resulte vencida en el juicio.

e) CONSECUENCIAS Y BENEFICIOS DEL ARANCEL JUDICIAL Y LA REFORMA

De acuerdo con las estimaciones que se realizaron durante el trámite legislativo de la Ley 1394 de 2010, al establecer un arancel judicial con una tarifa del 2% para los procesos civiles cuya cuantía superara los \$ 100 millones, se esperaba recaudar alrededor de **doscientos mil millones de pesos**

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-368 del 11 de mayo de 2011. M. P.: Dr. Gabriel Mendoza Martelo.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-643 del 31 de agosto de 2011. M. P.: Dra. María Victoria Calle Correa.

⁸ Exposición de motivos del **Proyecto de ley número 019 de 2011 Cámara**, por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones.

(\$200.000.000.000), partiendo del supuesto que el recaudo se realizaría en el momento del cobro efectivo de las condenas dinerarias de la sentencia, en los procesos en donde este se causara.

De acuerdo con las Tablas 4 y 5, que se muestran a continuación, de verificarse en la realidad el cumplimiento de dicha meta, el recaudo representaría por esta vía un incremento de cerca del 10% del presupuesto del Sector Jurisdiccional⁹. Adicionalmente, más representativo aún resulta el impacto que tendría un recaudo de esta naturaleza en el presupuesto de inversión del Sector Jurisdiccional, toda vez que representaría un incremento de cerca del 100%, en comparación con el presupuesto establecido para este mismo rubro en el 2011. Veamos:

TABLA N° 4

Presupuesto de la Rama Judicial¹⁰ y del Sector Jurisdiccional 2000-2011

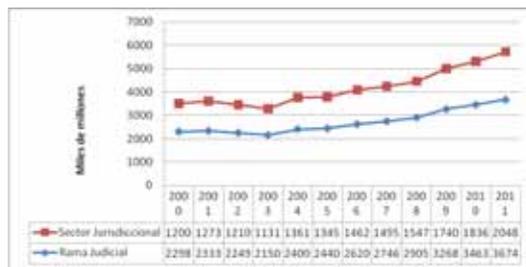
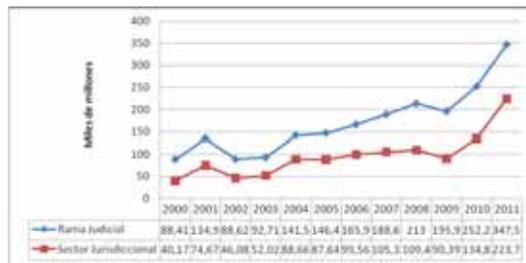


TABLA N° 5

Presupuesto de inversión de la Rama Judicial y del Sector Jurisdiccional 2000-2011



No obstante las evidentes ventajas que se derivarían de un efectivo ingreso del arancel judicial a las arcas del presupuesto de la Rama Judicial, las cifras proporcionadas por el Consejo Superior de la Judicatura dan cuenta de un exiguo recaudo cercano a TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$350.000.000) para lo que va corrido del 2011, cifra ostensiblemente lejana a lo inicialmente esperado (es decir, casi una dos-milésima parte de lo esperado). Así las cosas, el proyecto de ley presenta evidentes ventajas desde el punto de vista económico que redundarían en beneficio de una administración de justicia fortalecida en lo presupuestal.

⁹ El Sector Jurisdiccional está conformado por las Altas Cortes, los tribunales y juzgados del país.

¹⁰ La Rama Judicial es el Sector Jurisdiccional más la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Finalmente, el proyecto de ley presenta significativas ventajas, todas ellas mencionadas en la Explicación de Motivos presentada por el Gobierno Nacional, en el sentido de corregir las siguientes deficiencias del actual régimen:

- Teniendo en cuenta que el desgaste del aparato jurisdicción es independiente del efectivo recaudo de las condenas económicas, se modifica este aspecto como parte del hecho generador de la contribución.

- Implica que quien está asistido de la razón y por ello obtiene la prosperidad de sus pretensiones y recaudo de lo cobrado sea quien tenga que pagar el arancel, lo cual no es lógico porque el arancel judicial debe tenerse como una costa procesal más a cargo de quien estuvo desprovisto de la razón y perdió el litigio.

- El arancel judicial al inicio del proceso funcionaría como una especie de control frente a demandas temerarias. Bajo el actual esquema, quien interponga una demanda temeraria no debe pagar el arancel, habida cuenta que no existe un recaudo efectivo de condenas por la sencilla razón de que sus pretensiones no prosperan.

- Se controla la elusión y evasión del arancel por las partes, cerrando el paso al uso de mecanismos aparentemente legales –como la transacción, el desistimiento o el desistimiento tácito– para el pago de la contribución parafiscal.

- Libera a la Administración de Justicia de la carga operativa adicional de supervisar y controlar el pago del arancel posterior a la emisión de la sentencia. Esta medida está a tono con la actual coyuntura de Reforma Constitucional a la Justicia, reforma que en sí misma justifica el presente proyecto de ley.

MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE

Teniendo en cuenta que se hace necesario realizar ciertos ajustes en algunos artículos del proyecto de ley, nos permitimos presentar de manera integrada el texto del proyecto de acto legislativo en el que consten los siguientes cambios:

- **Eliminación de “CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES”**: Toda vez que el proyecto de ley cuenta con un solo capítulo, en el cual se regula integralmente la materia, se considera procedente eliminar la referencia al mencionado capítulo.

- **Modificación del artículo 4º**: Se propone realizar los siguientes dos (2) ajustes: (i) cambiar la expresión “cuyas” por “con” del primer inciso del artículo, para con ello evitar interpretaciones que puedan darse en el sentido de considerar que el arancel judicial solo se aplicaría a aquellos procesos en los que todas las pretensiones sean económicas, corriendo el riesgo de dejar por fuera de la obligación de pagar el arancel en los procesos en los que existen pretensiones tanto económicas

como no económicas; y (ii) eliminar del artículo los casos en que se exceptúa el cobro del arancel judicial, por considerarse que resulta más técnico incluir tales eventos de exoneración en un artículo dedicado exclusivamente a tal fin. Así entonces, el artículo 4º se destina a regular el hecho generador del arancel, dejando las excepciones a un nuevo artículo independiente que lleve el título de “excepciones”.

– **Artículo 5º (nuevo):** Este artículo, que se incluye en la presente Ponencia, tiene como finalidad regular todos los casos exceptuados de pagar el arancel judicial, tanto desde el punto de vista subjetivo como por razones de la naturaleza del proceso. De igual forma, se incluyen dos párrafos en los que se regula, en el primero de ellos, una sanción (pagar un arancel judicial equivalente al triple del normal) para todo aquel que a través de medios fraudulentos pretenda evadir la obligación de pagar el arancel, obviamente sin perjuicio de otras sanciones a que hubiere lugar. Por su parte, el párrafo segundo prevé la manera de sortear aquellas situaciones en las que el proceso comienza con un demandante exonerado de pagar el arancel judicial, pero durante el curso del proceso se presenta alguna de las situaciones de sucesión procesal previstas en el artículo 60 del Código de Procedimiento Civil o normas concordantes. En estos casos, se establece cuándo el causahabiente está obligado a sufragar el arancel judicial. El causahabiente estaría exonerado del pago si en él coincide una causal de exoneración. Dicho de otra manera, la exoneración no se transmite de causante a causahabiente o de cedente a cesionario.

– **Artículo 6º (antes artículo 5º):** Se propone el cambio de la conjunción “y” por la conjunción “o”, en el entendido que el control que deberá ejercer el juez en relación con las causales exonerativas no debe ser necesariamente sobre todas las previstas en el artículo 5º (nuevo) de la ley, sino frente a aquella o aquellas alegadas por el demandante.

– **Artículo 8º:** Se propone modificar el artículo para brindarle una redacción más comprensible en relación con los efectos del juramento estimatorio.

A continuación el siguiente cuadro explica, de manera integrada, los cambios que sufre el articulado con este Informe de Ponencia y que constituyen el Pliego de Modificaciones:

PROYECTO DE LEY GOBIERNO NACIONAL	PONENCIA PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES
CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES	Se elimina
Artículo 1º. Gratuidad de la justicia. 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.	Artículo 1º. Gratuidad de la justicia. 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.

PROYECTO DE LEY GOBIERNO NACIONAL	PONENCIA PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Artículo 2º. Naturaleza jurídica. El arancel judicial es una contribución parafiscal destinada a sufragar gastos de funcionamiento e inversión de la Administración de Justicia. Los recursos recaudados con ocasión del arancel judicial serán administrados por el Fondo para la Modernización, Fortalecimiento y Bienestar de la Administración de Justicia. Parágrafo. La partida presupuestal que anualmente asigna el Gobierno Nacional para la justicia no podrá ser objeto, en ningún caso, de recorte, so pretexto de la existencia de los recursos recaudados por concepto de arancel.	Artículo 2º. Naturaleza jurídica. El arancel judicial es una contribución parafiscal destinada a sufragar gastos de funcionamiento e inversión de la Administración de Justicia. Los recursos recaudados con ocasión del arancel judicial serán administrados por el Fondo para la Modernización, Fortalecimiento y Bienestar de la Administración de Justicia. Parágrafo. La partida presupuestal que anualmente asigna el Gobierno Nacional para la justicia no podrá ser objeto, en ningún caso, de recorte, so pretexto de la existencia de los recursos recaudados por concepto de arancel.
Artículo 3º. Sujeto activo. El arancel judicial se causa a favor del Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. El arancel judicial constituirá un ingreso público a favor de la Rama Judicial.	Artículo 3º. Sujeto activo. El arancel judicial se causa a favor del Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. El arancel judicial constituirá un ingreso público a favor de la Rama Judicial.
Artículo 4º. Hecho generador. El arancel judicial se genera en todos los procesos judiciales cuyas pretensiones sean dinerarias, con las excepciones de la presente ley. Parágrafo. No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, contencioso administrativos, de familia, de menores, ni en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de la acción de tutela y demás acciones constitucionales. No podrá cobrarse arancel judicial a las personas jurídicas de derecho público. Tampoco podrá cobrarse aranceles a las personas de los niveles de Sisbén 1 y 2, condición que será acreditada con el respectivo carné, ni a las personas de escasos recursos cuando se decrete el amparo de pobreza, de acuerdo con las reglas del Código de Procedimiento Civil. El juez que conozca del proceso, al admitir la demanda reconocerá tal condición, si a ello hubiere lugar. Tampoco podrá cobrarse el arancel de que trata la presente ley al Colector de Activos Públicos –CISA–, cuando este intervenga como titular en procesos judiciales.	Artículo 4º. Hecho generador. El arancel judicial se genera en todos los procesos judiciales con pretensiones dinerarias, con las excepciones de la presente ley.

PROYECTO DE LEY GOBIERNO NACIONAL	PONENCIA PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	PROYECTO DE LEY GOBIERNO NACIONAL	PONENCIA PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES
	<p>Artículo 5°. Excepciones. No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, contencioso administrativo, de familia, de menores, ni en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de la acción de tutela y demás acciones constitucionales. No podrá cobrarse arancel judicial a las personas jurídicas de derecho público.</p> <p>Tampoco podrá cobrarse el arancel judicial a las personas de los niveles de Sisbén 1 y 2, condición que será acreditada con el respectivo carné, ni a las personas de escasos recursos cuando se decreta el amparo de pobreza, de acuerdo con las reglas del Código de Procedimiento Civil. El juez que conozca del proceso, al admitir la demanda, reconocerá tal condición, si a ello hubiere lugar.</p> <p>Tampoco podrá cobrarse el arancel de que trata la presente ley al Colector de Activos Públicos –CISA– cuando este intervenga como titular en procesos judiciales.</p> <p>Parágrafo 1°. Quien utilice información o documentación falsa o adulterada, o que a través de cualquier otro medio fraudulento se acoja a cualquiera de las excepciones previstas en el presente artículo, deberá cancelar, a título de sanción, un arancel judicial correspondiente al triple de la tarifa inicialmente debida, sin perjuicio de las sanciones penales que hubiere lugar.</p> <p>Parágrafo 2°. En las sucesiones procesales en las que el causante hubiere estado exceptuado del pago del arancel judicial, será obligatorio su pago, salvo que el causahabiente, por la misma u otra condición se encuentre eximido. El juez no podrá admitir al sucesor procesal sin que este hubiere pagado el arancel judicial, cuando a ello hubiere lugar.</p>	<p>correspondiente comprobante de pago. En caso de no pagar, no acreditar su pago o hacer un pago parcial del arancel judicial, su demanda será inadmitida en los términos del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil.</p> <p>El juez estará obligado a controlar que el arancel judicial se haya pagado de acuerdo con lo establecido en la ley o que la persona y el proceso se encuentren exonerados de pagar el arancel judicial, de lo cual dejará constancia en el auto admisorio de la demanda.</p> <p>El arancel se tendrá en cuenta al momento de liquidar las costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 392 del Código de Procedimiento Civil y subsiguientes.</p> <p>Artículo 6°. Base gravable. El arancel judicial se calculará sobre las pretensiones dinerarias de la demanda.</p> <p>Cuando en la demanda se incorporen varias pretensiones dinerarias, todas ellas deberán sumarse con el fin de calcular el valor del arancel judicial. Las pretensiones dinerarias que incorporen frutos, intereses, multas, perjuicios, sanciones, mejoras o similares se calcularán a la fecha de presentación de la demanda.</p> <p>Las pretensiones dinerarias expresadas en salarios mínimos legales mensuales, en moneda extranjera o cualquier otra unidad de valor, deberá liquidarse, para efectos del pago del arancel judicial, a la fecha de presentación de la demanda.</p> <p>Artículo 7°. Adiciónese dos incisos finales al artículo 211 del Código de Procedimiento Civil, del siguiente tenor:</p> <p><i>“El juez no podrá conceder una suma superior a la indicada en el juramento estimatorio. La suma expresada deberá ser entendida siempre como la suma máxima pretendida y quedan proscritas todas las expresiones que pretendan desvirtuar o dejar sin efecto la condición de suma máxima pretendida en relación con la suma indicada en el juramento.</i></p> <p><i>Ni la sanción ni la limitación prevista en este artículo se aplica a la cuantificación de los daños inmateriales fijados arbitrio iuris, siempre que el demandante incorpore en la pretensión el valor de cada una de las tipologías del daño bajo los estándares jurisprudenciales vigentes al momento de la presentación de la demanda”.</i></p>	<p>correspondiente comprobante de pago. En caso de no pagar, no acreditar su pago o hacer un pago parcial del arancel judicial, su demanda será inadmitida en los términos del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil.</p> <p>El juez estará obligado a controlar que el arancel judicial se haya pagado de acuerdo con lo establecido en la ley o que la persona o el proceso se encuentren exonerados de pagar el arancel judicial, de lo cual dejará constancia en el auto admisorio de la demanda.</p> <p>El arancel se tendrá en cuenta al momento de liquidar las costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 392 del Código de Procedimiento Civil y subsiguientes.</p> <p>Artículo 7°. Base gravable. El arancel judicial se calculará sobre las pretensiones dinerarias de la demanda.</p> <p>Cuando en la demanda se incorporen varias pretensiones dinerarias, todas ellas deberán sumarse con el fin de calcular el valor del arancel judicial. Las pretensiones dinerarias que incorporen frutos, intereses, multas, perjuicios, sanciones, mejoras o similares se calcularán a la fecha de presentación de la demanda.</p> <p>Las pretensiones dinerarias expresadas en salarios mínimos legales mensuales, en moneda extranjera o cualquier otra unidad de valor, deberá liquidarse, para efectos del pago del arancel judicial, a la fecha de presentación de la demanda.</p> <p>Artículo 8°. Adiciónese dos incisos finales al artículo 211 del Código de Procedimiento Civil, del siguiente tenor:</p> <p><i>“El juez no podrá reconocer una suma superior a la indicada en el juramento estimatorio. La suma expresada deberá ser siempre entendida como el máximo pretendido. Quedan proscritas todas las expresiones que pretendan desvirtuar o dejar sin efecto la condición de suma máxima pretendida en relación con la suma indicada en el juramento.</i></p> <p><i>La sanción y la limitación previstas en este artículo no se aplicarán a la cuantificación de los daños inmateriales que deba ser realizada discrecionalmente por el juez, siempre que se incorpore en la reclamación el valor de cada una de las tipologías del daño bajo los estándares jurisprudenciales vigentes al momento de la presentación de la demanda”.</i></p>
<p>Artículo 5°. Sujeto pasivo. El arancel judicial está a cargo del demandante inicial o del demandante en reconvencción en procesos cuyas pretensiones recaigan sobre obligaciones de contenido dinerario. De la misma manera, estará a cargo del llamante en garantía, del denunciante del pleito, del <i>ad excludendum</i>, y de todo aquel que ejerza una pretensión de contenido dinerario.</p> <p>El accionante al momento de presentar su demanda deberá cancelar el arancel judicial y deberá anexar a su demanda el</p>	<p>Artículo 6°. Sujeto pasivo. El arancel judicial está a cargo del demandante inicial o del demandante en reconvencción en procesos cuyas pretensiones recaigan sobre obligaciones de contenido dinerario. De la misma manera, estará a cargo del llamante en garantía, del denunciante del pleito, del <i>ad excludendum</i>, y de todo aquel que ejerza una pretensión de contenido dinerario.</p> <p>El accionante al momento de presentar su demanda deberá cancelar el arancel judicial y deberá anexar a su demanda el</p>		

PROYECTO DE LEY GOBIERNO NACIONAL	PONENCIA PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Artículo 8°. Tarifa. La tarifa del arancel judicial es del dos por ciento (2%) de la base gravable.	Artículo 9°. Tarifa. La tarifa del arancel judicial es del dos por ciento (2%) de la base gravable.
Artículo 9°. Pago. Toda suma a pagar por concepto de arancel judicial deberá hacerse a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura - Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia en el Banco Agrario, según lo reglamente el Consejo Superior de la Judicatura.	Artículo 10. Pago. Toda suma a pagar por concepto de arancel judicial deberá hacerse a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura - Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia en el Banco Agrario, según lo reglamente el Consejo Superior de la Judicatura.
Artículo 10. Falta disciplinaria. Todos los procesos deberán recibir un mismo trato en cuanto a su trámite e impulso. Constituye falta disciplinaria gravísima del juez retrasar, sin justificación, la tramitación de los procesos en los que no se causa arancel.	Artículo 11. Falta disciplinaria. Todos los procesos deberán recibir un mismo trato en cuanto a su trámite e impulso. Constituye falta disciplinaria gravísima del juez retrasar, sin justificación, la tramitación de los procesos en los que no se causa arancel.
Artículo 11. Destinación, vigencia y recaudo. Destínense los recursos recaudados por concepto de arancel judicial del que trata la presente ley para la descongestión de los despachos judiciales y la implementación del sistema oral a nivel nacional. El Consejo Superior de la Judicatura tendrá la facultad de administrar, gestionar y recaudar el mismo, sin perjuicio de que la administración y la gestión se realicen a través del sistema financiero.	Artículo 12. Destinación, vigencia y recaudo. Destínense los recursos recaudados por concepto de arancel judicial del que trata la presente ley para la descongestión de los despachos judiciales y la implementación del sistema oral a nivel nacional. El Consejo Superior de la Judicatura tendrá la facultad de administrar, gestionar y recaudar el mismo, sin perjuicio de que la administración y la gestión se realicen a través del sistema financiero.
Artículo 12. Seguimiento. Dentro de los tres primeros meses de cada año, el Consejo Superior de la Judicatura deberá rendir un informe al Congreso de la República, al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado y a la Corte Constitucional, acerca de las sumas recaudadas por concepto de arancel judicial, su destino y el empleo en programas de descongestión de la administración de justicia, e implementación de la oralidad en los procedimientos judiciales, sin perjuicio de las funciones de control que corresponda a la Contraloría General de la Nación.	Artículo 13. Seguimiento. Dentro de los tres primeros meses de cada año, el Consejo Superior de la Judicatura deberá rendir un informe al Congreso de la República, al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado y a la Corte Constitucional, acerca de las sumas recaudadas por concepto de arancel judicial, su destino y el empleo en programas de descongestión de la administración de justicia, e implementación de la oralidad en los procedimientos judiciales, sin perjuicio de las funciones de control que corresponda a la Contraloría General de la Nación.
Artículo 13. Régimen de transición. El Arancel Judicial de que trata la presente ley se generará a partir de su vigencia y sólo se aplicará a los procesos cuyas demandas se presenten con posterioridad a la vigencia de esta ley.	Artículo 14. Régimen de transición. El Arancel Judicial de que trata la presente ley se generará a partir de su vigencia y sólo se aplicará a los procesos cuyas demandas se presenten con posterioridad a la vigencia de esta ley.

PROYECTO DE LEY GOBIERNO NACIONAL	PONENCIA PRIMER DEBATE COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES
Las demandas presentadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley se regirán por las disposiciones previstas en la Ley 1394 de 2010 y estarán obligadas al pago del arancel judicial en los términos allí previstos.	Las demandas presentadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley se regirán por las disposiciones previstas en la Ley 1394 de 2010 y estarán obligadas al pago del arancel judicial en los términos allí previstos.
Artículo 14. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 1394 de 2010, así como todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 15. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 1394 de 2010, así como todas las disposiciones que le sean contrarias.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los honorables Representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, darle primer debate el proyecto de ley propuesto y aprobar el texto propuesto.

Cordialmente,

Honorables Representantes a la Cámara,

Carlos Alejandro Chacón Camargo, Carlos Alberto Cuenca Chaux.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 2011 CÁMARA

por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Gratuidad de la justicia. 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.

Artículo 2°. Naturaleza jurídica. El arancel judicial es una contribución parafiscal destinada a sufragar gastos de funcionamiento e inversión de la Administración de Justicia.

Los recursos recaudados con ocasión del arancel judicial serán administrados por el Fondo para la Modernización, Fortalecimiento y Bienestar de la Administración de Justicia.

Parágrafo. La partida presupuestal que anualmente asigna el Gobierno Nacional para la justicia no podrá ser objeto, en ningún caso, de recorte, so pretexto de la existencia de los recursos recaudados por concepto de arancel.

Artículo 3°. Sujeto activo. El arancel judicial se causa a favor del Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.

El arancel judicial constituirá un ingreso público a favor de la Rama Judicial.

Artículo 4º. Hecho generador. El arancel judicial se genera en todos los procesos judiciales con pretensiones dinerarias, con las excepciones de la presente ley.

Artículo 5º. Excepciones. No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, contencioso administrativos, de familia, de menores, ni en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de la acción de tutela y demás acciones constitucionales. No podrá cobrarse arancel judicial a las personas jurídicas de derecho público.

Tampoco podrá cobrarse el arancel judicial a las personas de los niveles de Sisbén 1 y 2, condición que será acreditada con el respectivo carné, ni a las personas de escasos recursos cuando se decrete el amparo de pobreza, de acuerdo con las reglas del Código de Procedimiento Civil. El juez que conozca del proceso, al admitir la demanda, reconocerá tal condición, si a ello hubiere lugar.

Tampoco podrá cobrarse el arancel de que trata la presente ley al Colector de Activos Públicos –CISA–, cuando este intervenga como titular en procesos judiciales.

Parágrafo 1º. Quien utilice información o documentación falsa o adulterada, o que a través de cualquier otro medio fraudulento se acoja a cualquiera de las excepciones previstas en el presente artículo, deberá cancelar, a título de sanción, un arancel judicial correspondiente al triple de la tarifa inicialmente debida, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

Parágrafo 2º. En las sucesiones procesales en las que el causante hubiere estado exceptuado del pago del arancel judicial, será obligatorio su pago, salvo que el causahabiente, por la misma u otra condición, se encuentre eximido. El juez no podrá admitir al sucesor procesal sin que este hubiere pagado el arancel judicial, cuando a ello hubiere lugar.

Artículo 6º. Sujeto pasivo. El arancel judicial está a cargo del demandante inicial o del demandante en reconvencción en procesos cuyas pretensiones recaigan sobre obligaciones de contenido dinerario. De la misma manera, estará a cargo del llamante en garantía, del denunciante del pleito, del *ad excludendum*, y de todo aquel que ejerza una pretensión de contenido dinerario.

El accionante en el momento de presentar su demanda deberá cancelar el arancel judicial y deberá anexar a su demanda el correspondiente comprobante de pago. En caso de no pagar, no acreditar su pago o hacer un pago parcial del arancel judicial, su demanda será inadmitida en los términos del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil.

El juez estará obligado a controlar que el arancel judicial se haya pagado de acuerdo con lo es-

tablecido en la ley o que la persona o el proceso se encuentren exonerados de pagar el arancel judicial, de lo cual dejará constancia en el auto admisorio de la demanda.

El arancel se tendrá en cuenta en el momento de liquidar las costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 392 del Código de Procedimiento Civil y subsiguientes.

Artículo 7º. Base gravable. El arancel judicial se calculará sobre las pretensiones dinerarias de la demanda.

Cuando en la demanda se incorporen varias pretensiones dinerarias, todas ellas deberán sumarse con el fin de calcular el valor del arancel judicial. Las pretensiones dinerarias que incorporen frutos, intereses, multas, perjuicios, sanciones, mejoras o similares se calcularán a la fecha de presentación de la demanda.

Las pretensiones dinerarias expresadas en salarios mínimos legales mensuales, en moneda extranjera o cualquier otra unidad de valor, deberá liquidarse, para efectos del pago del arancel judicial, a la fecha de presentación de la demanda.

Artículo 8º. Adiciónese dos incisos finales al artículo 211 del Código de Procedimiento Civil, del siguiente tenor:

“El juez no podrá reconocer suma superior a la indicada en el juramento estimatorio. La suma expresada deberá ser siempre entendida como el máximo pretendido. Quedan proscritas todas las expresiones que pretendan desvirtuar o dejar sin efecto la condición de suma máxima pretendida en relación con la suma indicada en el juramento.

La sanción y la limitación previstas en este artículo no se aplicarán a la cuantificación de los daños inmateriales que deba ser realizada discrecionalmente por el juez, siempre que se incorpore en la reclamación el valor de cada una de las tipologías del daño bajo los estándares jurisprudenciales vigentes al momento de la presentación de la demanda”.

Artículo 9º. Tarifa. La tarifa del arancel judicial es del dos por ciento (2%) de la base gravable.

Artículo 10. Pago. Toda suma a pagar por concepto de arancel judicial, deberá hacerse a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura-Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia en el Banco Agrario, según lo reglamente el Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 11. Falta disciplinaria. Todos los procesos deberán recibir un mismo trato en cuanto a su trámite e impulso. Constituye falta disciplinaria gravísima del juez, retrasar, sin justificación, la tramitación de los procesos en los que no se causa arancel.

Artículo 12. Destinación, vigencia y recaudo. Destinense los recursos recaudados por concep-

to de arancel judicial del que trata la presente ley para la descongestión de los despachos judiciales y la implementación del sistema oral a nivel nacional. El Consejo Superior de la Judicatura tendrá la facultad de administrar, gestionar y recaudar el mismo, sin perjuicio de que la administración y la gestión se realicen a través del sistema financiero.

Artículo 13. Seguimiento. Dentro de los tres primeros meses de cada año, el Consejo Superior de la Judicatura deberá rendir un informe al Congreso de la República, al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado y a la Corte Constitucional, acerca de las sumas recaudadas por concepto de arancel judicial, su destino y el empleo en programas de descongestión de la administración de justicia, e implementación de la oralidad en los procedimientos judiciales, sin perjuicio de las funciones de control que corresponda a la Contraloría General de la Nación.

Artículo 14. Régimen de transición. El Arancel Judicial de que trata la presente ley se generará a partir de su vigencia y sólo se aplicará a los procesos cuyas demandas se presenten con posterioridad a la vigencia de esta ley.

Las demandas presentadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, se regirán por las disposiciones previstas en la Ley 1394 de 2010 y estarán obligadas al pago del arancel judicial en los términos allí previstos.

Artículo 15. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 1394 de 2010, así como todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Honorables Representantes a la Cámara,

*Carlos Alejandro Chacón Camargo, Carlos
Alberto Cuenca Cháuz.*

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 051
DE 2011 CAMARA**

por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cuarenta y dos (42) años de existencia de la Universidad de Cundinamarca y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias.

Doctor

CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Ref.: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 051 de 2011 Cámara.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 051 de 2011 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cuarenta y dos (42) años de existencia de la Universidad de Cundinamarca y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias**, para lo cual fui designado por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Corporación, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

FUNDAMENTO DE LA PONENCIA

La iniciativa legislativa en estudio, fue presentada a consideración del Congreso de la República, por los honorables Senadores Carlos Roberto Ferro Solanilla, Milton Arlex Rodríguez Sarmiento; y los honorables Representantes José Ignacio Bermúdez Sánchez, Alfredo Molina Triana, José Caicedo Sastoque y Buenaventura León León, cuyo objeto es que la República de Colombia y el Congreso de la República se asocien a la celebración de los cuarenta y dos (42) años de existencia jurídica de la Universidad de Cundinamarca; al igual que exaltando las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados entre otros (artículo 1º). Autorización al Gobierno Nacional, para que dentro del Presupuesto General de la Nación, incluir las apropiaciones necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta efeméride educativa, así como para la ejecución de inversión general que se requieran, entre las que se encuentran:

- a) Construcción y dotación de laboratorios para la experimentación académica;
- b) Construcción y dotación de la Sede de Chía que consta de 36 aulas teóricas y 12 aulas técnicas;
- c) Construcción de Auditorio con capacidad para 1.000 personas y con los estándares de escenografía, acústica y adecuación, para desarrollo de eventos de carácter nacional e internacional;
- d) Construcción, ampliación y adecuación de la Sede Fusagasugá;
- e) Construcción, ampliación y adecuación Sede Facatativá;
- f) Construcción de la Piscina Semiolímpica para la Sede de Fusagasugá;
- g) Construcción y adecuación Sede Girardot;
- h) Construcción y adecuación Sede Ubaté;
- i) Construcción y adecuación Sede Soacha;
- j) Construcción de la Sede Oriente;
- k) Construcción de la Sede Gualivá;
- l) Construcción de la Sede Rionegro;
- m) Construcción de la Sede Guavio;
- o) Actualización de la Plataforma tecnológica;
- p) Modernización y dotación de Bibliotecas;

q) Ejecución de Programas de Bienestar Universitario”. (Artículo 2º); entre otros.

La iniciativa legislativa en estudio, está encaminada a la ampliación de la cobertura educativa de la Universidad de Cundinamarca y como una de las metas previstas en el “Plan de Desarrollo Universidad de Cundinamarca 2011-2020” “En Camino a la Excelencia”; puesto que se ha considerado la realización de un ambicioso e importante programa de inversión en infraestructura, dotación de laboratorios, bibliotecas y modernización tecnológica, con la finalidad de ampliar la cobertura estudiantil y mejorar su avance en calidad, investigación y desarrollo, proyectándola aún más. Actualmente la Universidad de Cundinamarca ocupa el puesto 31 entre las Universidades Públicas de Colombia.

TRÁMITE EN EL CONGRESO DE INICIATIVA ENCAMINADA AL MISMO FIN

En el anterior período constitucional se presentó una iniciativa legislativa -Proyecto de ley número 234 de 2011 Cámara, 116 de 2009 Senado- con la misma finalidad, pero debido a la demora en el trámite del mismo y faltándole un solo debate -aprobación ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes-, fue archivado en cumplimiento del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, es por ello la importancia de debatir prontamente el presente proyecto de ley.

TRÁMITE EN EL CONGRESO DE INICIATIVA ENCAMINADA AL MISMO FIN

El Ponente considera necesario, realizar modificación a la redacción del artículo 2º de la iniciativa legislativa en estudio, puesto que en mi sentir no se deben colocar valores o costos a las obras de infraestructura que se pretenden realizar de acuerdo a la autorización que se da al Gobierno Nacional en el presente proyecto de ley, en tal sentido el artículo 2º del Proyecto de ley número 051 de 2011 Cámara, quedará así:

“**Artículo 2º.** Autorícese al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta efeméride educativa, así como para la ejecución de inversión de interés general que se requieran, entre las que se encuentran:

- a) Construcción y dotación de laboratorios para la experimentación académica;
- b) Construcción y dotación de la sede de Chía que consta de 36 aulas teóricas y 12 aulas técnicas;
- c) Construcción de un Auditorio con capacidad para 1.000 personas y con los estándares de escenografía, acústica y adecuación, para desarrollo de eventos de carácter nacional e internacional;

d) Construcción, ampliación y adecuación de la Sede de Fusagasugá;

e) Construcción, ampliación y adecuación sede Facatativá;

f) Construcción de la piscina Semiolímpica para la Sede de Fusagasugá;

g) Construcción y adecuación Sede Girardot;

h) Construcción y adecuación Sede Ubaté;

i) Construcción y adecuación Sede Soacha;

j) Construcción de la Sede Oriente;

k) Construcción de la Sede Gualivá;

l) Construcción de la Sede Rionegro;

m) Construcción de la Sede Guavio;

n) Actualización de la plataforma tecnológica;

o) Modernización y dotación de bibliotecas;

p) Ejecución de programas de Bienestar Universitario.

FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACIÓN DE ESTE TIPO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (CONSTITUCIONAL Y LEGAL)

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

a) ASPECTOS CONSTITUCIONALES

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o actos legislativos; lo concerniente a la Dirección de la Economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

b) ASPECTOS LEGALES

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“Artículo 140. *Iniciativa Legislativa.* Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 051

de 2011 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, con la única salvedad que se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON LA INICIATIVA DEL CONGRESO EN EL GASTO

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-290 de 2009, del 22 de abril de 2009, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECIÓN PRESIDENCIAL A PROYECTO DE LEY QUE ORDENA GASTO- Artículo objetado no establece una orden de carácter imperativo al Gobierno Nacional ni avizora presión alguna sobre el gasto público

La Corte observa que en el artículo objetado nada hay que permita asimilar sus enunciados a una orden dotada de carácter imperativo y de conformidad con la cual se pretenda privar al Gobierno Nacional de la facultad de decidir si incorpora o no el gasto autorizado dentro del presupuesto, pues, al contrario de lo que sostiene el ejecutivo, en los términos utilizados por el legislador no se avizora presión alguna sobre el gasto público, sino el respeto del ámbito competencial que corresponde al Gobierno, al cual se le reconoce la posibilidad de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo. No se configura, pues, por el aspecto que se acaba de examinar, motivo de inconstitucionalidad que conduzca a la invalidación del artículo objetado.

GASTO PÚBLICO-Competencias constitucionales del Congreso y el Gobierno

Tratándose del gasto público la Carta ha distribuido las competencias entre el órgano legislativo y el Gobierno, de tal manera que, por regla general, al Congreso de la República le atañe aprobar las leyes que comporten gasto público, en tanto que al Gobierno le concierne decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto los gastos previamente decretados mediante ley.

GASTO PÚBLICO-Vocación de la ley que decreta un gasto

La vocación de la ley que decreta un gasto es, entonces, la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto general de la Nación y si el legislador se limita a autorizar el gasto público a fin de que, con posterioridad, el Gobierno pueda determinar si lo incluye o no en alguna de las futuras vigencias fiscales, es claro que obra dentro del marco

de competencias constitucionalmente diseñado y que, por este aspecto, no existe contrariedad entre la ley o el proyecto de ley objetado y la Constitución.

GASTO PÚBLICO-Competencia del Gobierno para incorporar o no las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto/**GASTO PÚBLICO-**Asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual

Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y “de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”. Así pues, la asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno.

GASTO PÚBLICO-Excepcionalmente si es factible incorporar en el presupuesto nacional gastos que deben ser asumidos por los entes territoriales

En reiterada jurisprudencia ha sostenido la Corte Constitucional que aquellos enunciados en los cuales se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar gastos que son del resorte exclusivo de las entidades territoriales contradicen la ley orgánica de distribución de competencias entre las entidades territoriales y la Nación y que, en consecuencia, no es factible incorporar en el presupuesto nacional gastos que deben ser asumidos por los entes territoriales. Ciertamente la Ley 715 de 2001 indica en su artículo 102 que en el Presupuesto General de la Nación no se pueden incluir “apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ella”. Empero, a renglón seguido, en el mismo texto se lee que lo anterior se dispone, “sin perjuicio de las apropiaciones presupuesta-

les para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas de desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales". En concordancia con las últimas previsiones transcritas, la Corporación ha estimado que no se configura vicio de inconstitucionalidad cuando el gasto autorizado, siendo exclusivo de las entidades territoriales, se encuentra cobijado por alguna de las excepciones establecidas en el artículo 102 de la Ley 715 de 2001.

IMPACTO FISCAL DE PROYECTO DE LEY, ORDENANZA O ACUERDO, QUE ORDENE GASTO O QUE OTORQUE BENEFICIOS TRIBUTARIOS-Debe ser explícito y compatible con el marco fiscal de mediano plazo

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 señala que "en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo", para lo cual en la exposición de motivos y en las ponencias constarán en forma expresa "los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho gasto", fuera de lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público "en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior", sin que el concepto pueda contrariar el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Carga de demostrar incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo

La Corporación también ha indicado que el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 es una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, "una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley", pues es evidente que el Ministerio "cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica" para ilustrar al Congreso respecto de las consecuencias económicas del proyecto, en cuyo caso, si bien el órgano legislativo debe recibir y valorar el concepto emitido, "la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministerio de Hacienda". Aún cuando al Ministerio de Hacienda y Crédito Público le corresponde la carga principal en el proceso de racionalidad legislati-

va, lo cierto es que la finalidad de obtener que las leyes dictadas "tengan en cuenta las realidades macroeconómicas" no puede lograrse al costo de "crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa" o de instaurar "un poder de veto legislativo en cabeza del Ministerio de Hacienda".

ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE GENERA GASTO A CARGO DE LA NACIÓN-No implica una especie de consulta previa del Congreso al Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La Corte Constitucional ha precisado que la presentación de un proyecto de ley que implique gastos no está condicionada a una especie de consulta previa de los congresistas al Ministerio de Hacienda, ya que en tal hipótesis "el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo", con lo cual "adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso", pero también "podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos".

ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE GENERA GASTO A CARGO DE LA NACIÓN-No fue realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público/**ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE GENERA GASTO A CARGO DE LA NACIÓN**-Omisión no vicia trámite legislativo, puesto que no es requisito de trámite en el proceso formativo de la ley, ni crea una carga adicional y exclusiva al Congreso

La Corporación ha indicado que cuando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público omite conceptualizar no se afecta la validez del proceso legislativo que, en consecuencia, no se vicia "por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003", puesto que "la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda". Así las cosas, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no es un requisito de trámite en el proceso formativo de la ley, ni crea "una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso", pues entender que "única y exclusivamente" le corresponde al legislador cumplir con las exigencias allí establecidas, significaría "cercenar considerablemente" sus facultades, lesionar su autonomía y, por ende, vulnerar el principio de separación de poderes".

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El Proyecto de ley número 051 de 2011 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 10 de agosto de 2011, por los honorables Senadores Carlos Roberto Ferro Solanilla, Milton Arlex Rodríguez Sarmiento y los honorables Representantes José Ignacio Ber-

múdez Sánchez, Alfredo Molina Triana, José Caicedo Sastoque y Buenaventura León León en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

a) Publicación proyecto de ley: **Gaceta del Congreso de la República número 597 de 2011.**

b) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes el día 10 de agosto de 2011 y recibido en la misma el día 18 de agosto de 2011, conforme a lo establecido en la Ley 3^{era} de 1992.

c) Mediante Oficio CCCP3.4-0723-11 del 29 de agosto de 2011, fui designado ponente para primer debate, del proyecto de ley en estudio.

PROPOSICIÓN

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, solicito a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 051 de 2011 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cuarenta y dos (42) años de existencia de la Universidad de Cundinamarca y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias**, con las modificaciones propuestas en la presente ponencia.

De los honorables Representantes, con atención,

José Ignacio Bermúdez Sánchez,
Representante a la Cámara,
Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE 2011 CÁMARA

por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cuarenta y dos (42) años de existencia de la Universidad de Cundinamarca y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias.

El artículo 2° del Proyecto de ley número 051 de 2011 Cámara, quedará así:

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta efeméride educativa, así como para la ejecución de inversión de interés general que se requieran, entre las que se encuentran:

a) Construcción y dotación de laboratorios para la experimentación académica;

b) Construcción y dotación de la sede de Chía que consta de 36 aulas teóricas y 12 aulas técnicas;

c) Construcción de un Auditorio con capacidad para 1.000 personas y con los estándares de escenografía, acústica y adecuación, para desarrollo de eventos de carácter nacional e internacional;

d) Construcción, ampliación y adecuación de la Sede de Fusagasugá;

e) Construcción, ampliación y adecuación sede Facatativá;

f) Construcción de la piscina Semiolímpica para la Sede de Fusagasugá;

g) Construcción y adecuación Sede Girardot;

h) Construcción y adecuación Sede Ubaté;

i) Construcción y adecuación Sede Soacha;

j) Construcción de la Sede Oriente;

k) Construcción de la Sede Gualivá;

l) Construcción de la Sede Rionegro;

m) Construcción de la Sede Guavio;

n) Actualización de la plataforma tecnológica;

o) Modernización y dotación de bibliotecas;

p) Ejecución de programas de Bienestar Universitario.

De los honorables Representantes, con atención,

José Ignacio Bermúdez Sánchez,
Representante a la Cámara,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE 2011 CÁMARA

por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cuarenta y dos (42) años de existencia de la Universidad de Cundinamarca y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los cuarenta y dos (42) años de existencia jurídica de la Universidad de Cundinamarca y exalta las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y comunidad cundinamarquesa.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta efeméride educativa, así como para la ejecución de inversión de interés general que se requieran, entre las que se encuentran:

a) Construcción y dotación de laboratorios para la experimentación académica;

b) Construcción y dotación de la sede de Chía que consta de 36 aulas teóricas y 12 aulas técnicas;

c) Construcción de un Auditorio con capacidad para 1.000 personas y con los estándares de escenografía, acústica y adecuación, para desarrollo de eventos de carácter nacional e internacional;

d) Construcción, ampliación y adecuación de la Sede de Fusagasugá;

e) Construcción, ampliación y adecuación sede Facatativá;

f) Construcción de la piscina Semiolímpica para la Sede de Fusagasugá;

g) Construcción y adecuación Sede Girardot;

h) Construcción y adecuación Sede Ubaté;

i) Construcción y adecuación Sede Soacha;

j) Construcción de la Sede Oriente;

k) Construcción de la Sede Gualivá;

l) Construcción de la Sede Rionegro;

m) Construcción de la Sede Guavio;

n) Actualización de la plataforma tecnológica;

o) Modernización y dotación de bibliotecas;

p) Ejecución de programas de Bienestar Universitario.

Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y en segundo lugar, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Representantes, con atención,

José Ignacio Bermúdez Sánchez,

Representante a la Cámara,

Ponente.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2010
SENADO, 282 DE 2011 DE CÁMARA**

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 75 años de la Escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla, se le rinde honores y se decreta la realización de algunas obras.

Bogotá, D. C., 20 de septiembre de 2011

Honorable Representante

Juan Carlos Sánchez Franco

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Señor Presidente:

Cumpliendo con la misión encomendada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, paso a rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 195 de 2010 Senado, 282 de 2011 de Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 75 años de la Escuela Naval de suboficiales ARC Barranquilla, se le rinde honores y se decreta la realización de algunas obras; presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia, en cumplimiento de lo cual, me permito rendir informe favorable al proyecto antes citado en los siguientes términos:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La celebración del septuagésimo quinto aniversario de la Escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla, merece una mención -siquiera somera- que condense los principales sucesos que definieron su existencia.

Para la historia de la actual armada el hecho más importante en el año de 1935, fue la fundación de la escuela naval; sus vicisitudes empiezan en el siglo XIX y terminan en el primer tercio del XX, a través de los varios intentos de fundación de un instituto para preparar marinos profesionales: primero fue en 1811 con el nombre de “Escuela Náutica y de Matemáticas” cuya efímera existencia llega hasta 1813; Santander fundó en 1822 la “Escuela Náutica” en Cartagena y se clausuró en 1824; en 1833 figuró solo en el papel una escuela náutica incorporada a la Universidad del Magdalena; en 1866 la asamblea legislativa del estado soberano de Bolívar creó otra escuela náutica que tampoco pasó del papel y, finalmente, en julio de 1907 el general Rafael Reyes fundó la Escuela Naval Nacional borrada de un “plumazo” por un decreto de 1909 con la firma del presidente Ramón González Valencia. Se presentó la emergencia con el Perú y de nuevo el país fue sorprendido sin una marina de guerra para atender dos frentes tan distantes: el Océano Pacífico con la presencia de la armada peruana y el apoyo logístico en el putumayo a través del Atlántico con ingreso por el río Amazonas para recuperar a Leticia¹.

Durante la presidencia de Alfonso López Pumarejo en 1935, se llenó bienaventuradamente ese gran vacío con la fundación de la sexta escuela naval. La historia de la fundación de la escuela naval parte de un punto en el tiempo en el que sobrevinieron los cuatro elementos básicos que la hicieron posible, a saber:

a) El conflicto con el Perú por el asalto a Leticia y como resultado del cual el gobierno del presidente Enrique Olaya Herrera se vio obligado a reconocer la necesidad apremiante de que Colombia dispusiera otra vez de un poder naval;

¹ Documentos sobre la historia de la Armada, memorias del ministerio de guerra. Tomo 1934-1941. P. 1 - 36.

- b) El Buque - Escuela “Boyacá”;
- c) El primer director y su equipo de oficiales y profesores, y, por último,
- d) los primeros cadetes, cuyas motivaciones para buscar una profesión militar completamente nueva en el país, fuera de la sed de aventura, fueron primordialmente patrióticas y signadas por la efervescencia que ese conflicto creó².

Nueva Escuela Naval de Suboficiales

En las postrimerías del año 1991 se promulgó la Directiva Permanente N° 024/91 por la cual, se impartieron instrucciones con el fin de crear la Escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla, teniendo como meta el mejoramiento continuo y las reformas que se venían adelantando para actualizar el perfil académico del suboficial de la Armada, a la luz de los avances tecnológicos en el material y equipos instalados en las nuevas unidades a flote, lo que hacía imperativo el incremento de la capacitación en el personal. Así, pues, con la Resolución 0743 de 1993 (14 de febrero) del ministerio de Defensa, se aprobó la nueva Escuela en mención y, con fecha 11 de abril del mismo año, se llevó a cabo la ceremonia oficial en la cual el almirante Gustavo Ángel Mejía, Comandante de la Armada, entregó el reciente pabellón y estandarte al primer director, capitán de navío Jairo Cardona Forero y se aprobó el escudo del Alma Máter de los suboficiales navales³. Los diferentes programas académicos están aprobados por el Instituto para el Fomento de Educación Superior (ICFES), con lo cual se otorgará en el futuro el título de “Tecnólogo” a quienes cumplan con los requisitos exigidos.

Para llevar a cabo los programas y planes del Mando Naval la Dirección de la Escuela dispone de siete departamentos así:

1. Departamento Académico con las divisiones de Ciencias Navales (misiles, cañones, navegación y señales, control de tiro, sonar, torpedos, guerra electrónica, contra maestre, hidrografía, oceanografía, comunicaciones electromagnética), ingeniería (refrigeración, controles eléctricos, motores, calderas, turbinas) y ramas administrativas (administración, mayordomía, enfermería, cámara, cocina y música).
2. Comando del Batallón, encargado de proporcionar la formación militar y física del grumete y consolidarla de los suboficiales alumnos, de conformidad con las normas establecidas.
3. Departamento de Personal, cuya función es la de llevar el control de ascensos, nombramientos, traslados, retiros, vacaciones y demás novedades de personal.

4. Administración, el cual desarrolla los planes y políticas administrativas y optimiza el empleo de los recursos asignados.

5. Servicios Generales, cuya función es la de planear y ejecutar el mantenimiento, reparaciones y correcto funcionamiento de las instalaciones y todo el material asignado para la buena marcha de la Escuela.

6. Sanidad, encargado de suministrar servicios médicos y asistenciales tanto al personal de servicio activo, como al retirado y pensionado con sus beneficiarios.

7. Seguridad, cuya misión es la de controlar la seguridad física de las instalaciones, personal y documentación, lo cual implica acciones de contrainteligencia.

El 17 de febrero de 1994 la Dirección de la Escuela Naval de Suboficiales ARC “Barranquilla” mediante Oficio N 119-DENSBJDA-336, de conformidad con la ley 30 de 1992 y el Decreto Reglamentario N 1403 de la citada ley envió al ICFES la inscripción de programas de Tecnología Naval en Oceanografía Física, Tecnología Naval en Hidrografía y Tecnología Naval en Administración Marítima, ampliándose en esta forma los programas de Educación Superior a nivel Tecnológicos que ofrece la Escuela Naval de Suboficiales ARC “Barranquilla”.

La graduación de la promoción inicial de los primeros Tecnólogos se efectuó el 11 de abril de 1994 en conmemoración de los sesenta (60) años de fundada la Escuela de Grumetes de la Armada Nacional.

Acreditación de alta calidad

La Escuela Naval de Suboficiales ARC “Barranquilla”, llevó a cabo a partir del año 1998 el Desarrollo del Proceso de Autoevaluación con fines de Acreditación denominado “Proyecto Propela”, el cual dio como resultado la Acreditación de Alta Calidad para los programas: Tecnología Naval en Electrónica, Tecnología Naval en Sanidad, Tecnología Naviera, Tecnología Naval en Electromecánica, Tecnología Naval en Oceanografía Física, Tecnología Naval en Hidrografía y Tecnología Naval en Administración Marítima; acuerdo Resoluciones del Ministerio de Educación Nacional.

El 20 de Junio de 2008 mediante Resolución número 3737, del Ministerio de Educación Nacional, otorgó la Acreditación Institucional de Alta Calidad a la Escuela Naval de Suboficiales ARC “Barranquilla”.

Lo anterior encarna un esfuerzo Institucional formidable, llevado a cabo con éxito, el cual resalta la alta categoría que la Armada Nacional le asigna a la Formación y Capacitación del Talento Humano, que es su más loable capital.

² Román Bazurto, Enrique. Avatares de la escuela naval de suboficiales A.R.C. “Barranquilla”, Barranquilla: Armada Nacional, 2009. P. 55

³ Rubiano Groot Román, Mario. En: Revista Armada, N° 60 (1992), p. 49.

La escuela naval de suboficiales es el Alma Máter de aproximadamente 38.000 marinos⁴, los cuales reúnen las más altas calidades morales, intelectuales, físicas, al igual que la capacidad profesional y probidades militares que el hombre de mar demanda.

No obstante, los logros alcanzados por esta institución, no se debe inobservar que la excelencia no es un fin, sino un camino que se gesta con constancia y tenacidad, por ello toda herramienta que junto con el personal de esta institución (alumnos y profesores) genere sinergia, se debe implementar con toda determinación y sin escatimar recursos necesarios; en este caso, la biblioteca institucional se establecerá como elemento integrador entre la comunidad estudiantil cuyo efecto -indefectiblemente- será el de consolidación de los logros alcanzados y consecución de magnos objetivos a futuro.

Importancia de las Bibliotecas en la Educación Superior

En el artículo 2° del presente proyecto de ley se estipula la autorización al Gobierno Nacional para que incorpore en el Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para construir y dotar una biblioteca Institucional para la escuela de suboficiales.

La Importancia de las bibliotecas en la educación radica en que esta se constituye en centro de los proyectos educativos de formación de los estudiantes. Es indiscutible su preponderancia por la provisión de los paquetes de conocimiento, llamados libros, revistas o fuentes electrónicas reales o virtuales en los procesos educativos. La calidad del aprendizaje depende en gran medida, de la calidad de los insumos de conocimiento que maneje el proceso educativo. La calidad de una institución y de la biblioteca misma depende del cumplimiento de la misión que se hayan establecido ambas en respuesta a las necesidades de sus potenciales usuarios. Es capital que la universidad tenga especializado su modelo educativo (como es el caso de la escuela de suboficiales ARC Barranquilla), para identificar el rol que le corresponde a la biblioteca dentro de la dinámica educativa. Esta se erige como un centro indispensable para el proceso de aprendizaje, igualmente lo será en todo proyecto de educación a distancia, donde la biblioteca puede ampliar el abanico de funciones: v.gr., espacio de estudio, asesoría, oferta de información y acceso a redes virtuales.

Las consideraciones anteriormente expuestas, son suficientes para que el congreso de la República reconozca el esfuerzo y el recorrido histórico meritorio de la escuela de suboficiales ARC Barranquilla, y la mejor manera de hacerlo es:

1. Vinculando a la Nación y al congreso de la República a la celebración de los 75 años de la escuela naval de suboficiales ARC Barranquilla.

2. Otorgando autorización al Gobierno Nacional para que incorpore en el presupuesto general de la Nación, las apropiaciones presupuestales necesarias para la construcción y dotación de una biblioteca institucional para la escuela de suboficiales.

3. Concediendo autorización de la celebración de un convenio interinstitucional entre Nación y ministerio de defensa, para dar efectivo cumplimiento a los objetivos antes plasmados.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE CÁMARA DE REPRESENTANTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2010 SENADO, 282 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 75 años de la Escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla, se le rinde honores y se decreta la realización de algunas obras.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia y el congreso de Colombia se vinculan a la celebración de los 75 años de la escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la constitución política, se autoriza al gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales que se requieran para vincularse en la conmemoración de los 75 años de la escuela naval de suboficiales ARC barranquilla, a través de la construcción y dotación de una biblioteca Institucional.

Parágrafo. Autorícese al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones de \$2.500.000.000 para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de los 75 años de la escuela naval de Suboficiales ARC Barranquilla, así como para la ejecución de inversiones de interés general que se requieran.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza la celebración de convenio interinstitucional entre la Nación y ministerio de Defensa.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Yahir Fernando Acuña Cardales,

Honorable Representante a la Cámara,
Circunscripción Especial Comunidades Negras.

⁴ http://www.armada.mil.co/index.php?idcategoria=5&paggs=134&cadena_buscar=mari%FLo Consultado el 29 de agosto de 2011.

Proposición

En mérito de lo expuesto y fundado, respetuosamente insto a los honorables congresistas que conforman la comisión segunda de Cámara de Representantes, a aprobar en primer debate en esta corporación el **Proyecto de ley número 195 de 2010 Senado, 282 de 2011 de Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 75 años de la Escuela Naval de suboficiales ARC Barranquilla.**

De los honorables Representantes,

Atentamente,

Yahir Fernando Acuña Cardales,

Honorable Representante a la Cámara, Circunscripción Especial Comunidades Negras.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 214 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se establece la norma que regula el retorno de compatriotas residentes en el exterior y se fijan incentivos migratorios.

I. Antecedentes y justificación

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 13 dice que **“todos tienen el derecho de libertad de movimiento y residencia entre las fronteras de cada Estado. Cada uno tiene el derecho a dejar cualquier país, incluyendo a su país, y retornar a su país”**. (Carta de Derechos de las Naciones Unidas).

Cifras de la migración

La migración colombiana se registra históricamente en tres olas comprendidas en los siguientes periodos, la primera en la década de los años sesenta, está mayoritariamente dirigida a los Estados Unidos de Norte América, la segunda en la década de los ochenta del siglo pasado dirigida a Venezuela y la tercera en los noventa, dirigida mayoritariamente a España. (Documento Conpes 3603 de 2009).

Conforme al reporte del Censo General del 2005, los destinos elegidos por los migrantes colombianos son: Estados Unidos de América (34,6%), España (23,0%), Venezuela (20,0%), Ecuador (3,1), Canadá (2,2%) Panamá (1,4%), México (1,1%), Costa Rica (1,1%) y con porcentajes bajos en Australia, Perú y Bolivia. (Fuente: DANE, Censo 2005).

Nuestros compatriotas que salieron del país lo hacían con la expectativa de ganarse la vida, ayudar a su familia y en muchos casos, ahorrar para regresar a Colombia en mejores condiciones; la idea del retorno, tan pronto como fuera posible, estaba presente en muchos de los colombianos que emigraron por tantas razones de nuestra patria. Sin embargo, un pronto retorno no se podía poner en práctica, la estadía en el país receptor se prolon-

gaba en muchos casos por un tiempo indefinido, la verdad, el cumplimiento de otro objetivo de los migrantes, de ahorrar para comprar una casita o montar un negocio se volvía una obsesión y un reto y postergaba el regreso.

Sin embargo, hoy existe un nuevo elemento que afecta claramente a los migrantes, la crisis financiera en los países de mayor recepción de nuestros compatriotas: Estados Unidos, España, Venezuela entre otros. Allí ellos laboraban en los sectores especialmente afectados como el de la construcción, el turismo y la agroindustria, muchos han perdido su trabajo o temen perderlo y entonces les surge el dilema: esperar a que las circunstancias cambien, o mejor regresar al país.

Las preguntas que nos formulamos, entre otras son las siguientes: ¿Estamos preparados como sociedad y como Institucionalidad para este posible retorno masivo?, ¿les ofrecemos a estos compatriotas algunas ventajas o prerrogativas para motivar su retorno?, ¿existen medidas de tipo impositivo, aduanero o financiero que dificultan el regreso de nuestros compatriotas, o no les permite traer consigo sus bienes, o es muy costoso este proceso?

Es claro que conforme al nuevo enfoque de la transnacionalidad en la movilidad de personas producto de las relaciones surgidas entre el país de origen y el país de destino, la migración no es un punto final del proceso, también nos encontramos con la reemigración y la correspondiente fase de reinserción de quienes retornan. Se trata de un sistema circular de relaciones sociales y económicas al cual debemos ponerle la atención que se merece, son nuestros connacionales que regresan al país después de trabajar en el extranjero, para que encuentren una oportunidad y puedan enrolarse en la cotidianidad de nuestra sociedad, en todos los campos y el fruto de su esfuerzo allende de las fronteras pueda ser traído al país sin contratiempos para facilitar esta reinserción.

Los migrantes transnacionales preparan su retorno en algunos casos adquiriendo propiedades en Colombia, teniendo intercambios y visitando las redes económicas, políticas y sociales tanto en Colombia como en el país de acogida. Los temas que les interesan mayoritariamente y que se deben tener en cuenta son: mercado laboral, crédito, pensiones, acceso a mecanismos de protección y seguridad social, ingreso de capital, generación de empresas productivas, orientación en emprendimiento y productividad, la nacionalidad de los hijos nacidos en el exterior, la validación de estudios y experiencia, entre otros.

Importantes estudios acerca del tema migratorio como los de Cassarino en el 2004, Edda Curle en el 2006, Davids y Van Houte en el 2008 tocan el tema del retorno voluntario de migrantes a su país de origen, en la mayoría de estas investigaciones se promueve proveer a los actores políticos e instituciones estatales de instrumentos para motivar

a la población migrante a emprender su retorno y promover instrumentos para apoyar la reinserción en el país de origen.

Evidentemente la migración es un fenómeno constante y permanente que va de la mano con la globalización económica que caracteriza nuestro tiempo, con un eminente impacto en el orden humanitario, social y cultural, que afecta tanto a los países de origen como en los de destino, por ello la importancia del tema.

La norma que proponemos a consideración del Congreso colombiano busca permitir que el evidente retorno de muchos de nuestros compatriotas se convierta y sirva como motor de desarrollo, perspectiva que sustituye o complementa el anterior enfoque donde queríamos involucrar a los migrantes en nuestro desarrollo interno, a través, por ejemplo, de las remesas y su uso productivo.

No hay duda que tomar la decisión de volver al país de origen siempre es una situación compleja, llena de dudas y emociones encontradas, por eso es necesario involucrar otros aspectos que faciliten el regreso. Al Estado le compete ayudar con la adopción de medidas pertinentes que faciliten este proceso, es decir, viabilizar la reemigración.

Estar preparados para el retorno se refiere en la práctica a tener claro cómo y bajo que reglas se movilizan junto a las personas que retornan, los recursos tangibles como los financieros y materiales y los intangibles, como los contactos familiares, académicos, sociales y laborales, para tener una mejor reinserción a la cotidianidad de nuestra sociedad.

¿Qué se busca con la Ley Retorno? Queremos proveer los medios legales para facilitar el retorno de nuestros connacionales que se encuentran en el exterior y que desean retornar al país después de haber cumplido un ciclo laboral, para reencontrarse con sus familiares, para iniciar otro ciclo de actividades económicas en territorio nacional o en el mejor de los casos, para disfrutar de la merecida jubilación.

El deseo de retorno

En teoría, el deseo de retorno depende de: las circunstancias que motivaron la migración, la existencia de vínculos familiares o sociales en el país expulsor, y la adaptación de los emigrantes en el país receptor.

En principio, el deseo de retorno será más asiduo entre quienes emigraron en búsqueda de oportunidades económicas o académicas que entre aquellos que lo hicieron por motivos de seguridad personal. Así mismo, el deseo de retorno será más común entre los que dejaron atrás familiares cercanos o poseen redes sociales extensas, y entre los que enfrentan mayores problemas de adaptación a las nuevas circunstancias laborales. Por ejemplo, aquellos que poseen un capital humano poco portable, o el desconocimiento del idioma predomi-

nante, la inadaptabilidad cultural, o tienen menos años de educación. (César Caballero / Ex director del Dane).

La primera Encuesta Nacional sobre Migraciones realizada en Colombia por el Observatorio Colombiano de Migraciones (OCM) mostró un sorpresivo incremento del retorno de migrantes colombianos en el año 2008, en su mayoría provenientes de España, que en cifras pudieron alcanzar los 120.000 retornados, y que comienza a equipararse con el flujo de emigrantes, que han rondado en unos 170.000 anuales en los últimos años. (Mejía W., 2009).

Adicionalmente cabe destacar algo importante y que fue recientemente reseñado en los medios de comunicación, Colombia cuenta con más estudiantes en universidades de los Estados Unidos, que cualquier país Latinoamericano y uno de los puntos más significativos que arrojó ese estudio es que una buena parte de los profesionales colombianos que se preparan en Estados Unidos regresan al país a trabajar. En el caso de los apoyados por Colfuturo, sólo el 16 por ciento se queda, en tanto que el 84 por ciento regresa a Colombia.

Aunque no sucede en todas las áreas, las empresas colombianas suelen tener preferencia por este tipo de profesionales a la hora de contratar a sus ejecutivos.

Y hay dos razones para ello: la realidad de la utilidad del dominio del inglés en el mundo empresarial y el alto reconocimiento y recordación de los nombres de las principales universidades norteamericanas. Ellos también merecen un incentivo para regresar al país.

El vínculo con la patria

Las remesas son uno de los muchos medios a través de los cuales los emigrantes mantienen sus vínculos con su país de origen, los viajes en las estaciones frías en el caso de los países con estaciones, las comunicaciones telefónicas, la compra de mercancías autóctonas, sobre todo en el caso de alimentos, la participación en asociaciones o clubes, la sintonía de emisoras y canales de televisión nacionales, la consulta diaria de los periódicos nacionales vía internet, así como la participación política mediante el voto directo y la representatividad en el Congreso Nacional son algunos de los canales usados por los emigrantes para mantener y renovar los vínculos comerciales y afectivos con sus lugares de origen.

Un hecho que queremos destacar es el de la compra de bienes inmuebles por parte de los colombianos residentes en el exterior en las distintas ferias inmobiliarias que se han desarrollado en ciudades como Nueva York, Miami, Londres y Madrid. Camacol Antioquia, entidad que ha organizado estas ferias, en más de quince oportunidades. Se han reportado amplias utilidades, pero para nuestro análisis, lo importante es la vocación de

compra que en principio nos indica que nuestros compatriotas invierten en la compra de propiedades inmuebles con un evidente objetivo de tener su casa para cuando se dé el regreso; y en algunos casos, como inversión económica.

De otra parte, diversos estudios e instituciones especializadas, entre ellas el Banco de la República han señalado que aproximadamente el 10% de las remesas giradas por nuestros compatriotas a sus familiares en Colombia se han destinado a la compra de vivienda, por ejemplo esto quiere decir que de los 4.800 millones de dólares que ingresaron en el año 2008, cerca de 480 millones de dólares se destinaron a la compra de vivienda y así sucesivamente, aun en periodos de crisis.

Otro dato para tener en cuenta es que muchos de los actos notariales que se llevan a cabo en nuestros consulados son autenticaciones de poderes especiales para la adquisición de vivienda.

El problema concreto y práctico que se presenta es la monetización del dinero, es decir traer las divisas producto de la venta de activos, como propiedades inmuebles y negocios. El mejor método, el más seguro es el de las transferencias interbancarias y la correspondiente legalización ante el Banco de la República como transferencia o como inversión y la necesaria declaración ante la DIAN al momento de entrar las divisas a Colombia.

Nuestra legislación no consagra, en esta materia, exención de impuestos por traer dicho capital por parte de los connacionales que retornan al país, ellos deben pagar el cuatro por mil y si están en las distintas causales que lo ameritan, deberán declarar y pagar renta.

Legislación Comparada en Latinoamérica

COSTA RICA: Una nueva ley migratoria elaborada con la asistencia técnica de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se aprobó en el 2009 y entró en vigor en el 2010, se destaca dentro de ella la creación de un fondo migratorio para financiar los servicios de salud y educación, proveniente de los propios migrantes a través del pago de una tasa de 25 dólares cada vez que renueven su cédula de residencia; otro elemento importante es la obligatoriedad del Seguro Social para las personas migrantes.

CHILE: La normatividad relacionada con el retorno comprende la Ley 18.994 de 1990, donde se creó la Oficina Nacional de Retorno (ONR) cuya tarea principal fue empadronar a los retornados, la Ley 19.074 de 1991 para reconocimiento de títulos obtenidos y estudios cursados en el extranjero durante el exilio, y la Ley 19.128 de 1992 de exención aduanera para internar herramientas de trabajo, enseres de hogar y un automóvil usado. Fueron un conjunto de normas destinadas a todos los Retornados del Exilio se trató de Leyes de reincidencia o reinstalación pero no de reparación moral ni material.

ECUADOR: Con la adopción de su nueva Constitución Política se establecieron una serie de normas que regulan el aspecto migratorio así: la atención y protección a personas emigrantes y sus familias, (artículo 40); incentivos al desarrollo económico y social vinculado a la migraciones, (artículo 338); fomento de vínculos e integración de ecuatorianos fuera del país y de extranjeros en el Ecuador, (artículos 9º, 11, 40); Negocios internacionales en temas migratorios, (artículo 416); protección de la familia transnacional, (artículo 40); derecho al voto en el exterior y elección de seis asambleístas, (artículo 63).

NICARAGUA: En 1990 se constituyó el Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CE-NIDH) con la misión de defender los Derechos Humanos de sus ciudadanos de forma integral; igualmente, busca defender los derechos de sus ciudadanos residentes en el exterior y sus familias, a través de coordinaciones con organizaciones e instituciones.

Red Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones: es una Red a la cual pertenecen organizaciones y personas de Nicaragua. Esta red es definida como eje articulador de su trabajo la incidencia política. Su misión es defender los Derechos Humanos de la persona migrante en Nicaragua y en los países de destino. De igual forma, se define los objetivos de ayudar a organizar la población migrante y sus familiares, ser ente de sensibilización, estimular la participación incidencia política, fomentar la consolidación de alianzas e incentivar la denuncia de delitos contra DDHH. Es así como, en 1990 se implementó Convención 1990 donde se trató los temas de: cedulación, documentación de los migrantes nicaragüenses en el exterior y las remesas. También, se trató la concientización y difusión e intercambio de información sobre temas migratorios al interior del país de Nicaragua.

PARAGUAY: Desde 1996 se expidió la Ley 978 donde se regula la migración de extranjeros y la migración y repatriación de nacionales paraguayos; en lo relativo a la promoción de la repatriación, les permite introducir por una sola vez, el menaje de uso familiar, instrumentos de trabajo necesarios para su profesión u oficio y un vehículo utilitario, libres de impuesto, aranceles y demás gravámenes.

PERÚ: El Estado peruano provee los medios legales para facilitar el retorno de sus nacionales que se encuentran en el exterior y que desean retornar al Perú después de haber cumplido un ciclo laboral, para reencontrarse con sus familiares o para iniciar otro ciclo de actividades económicas, la Ley 28182 también denominada Ley de Incentivos Migratorios fue promulgada y entró en vigencia el 1º de marzo de 2005.

URUGUAY: En el año 2008 se expidió la Ley 18.250 que ofrece facilidades para regresar desde el extranjero a los ciudadanos uruguayos con sus

bienes, herramientas y eventualmente sus vehículos, sin tener que pagar impuestos. El trámite debe iniciarse en el lugar de residencia de la persona o la familia y no en Uruguay.

La iniciativa, obviamente está inacabada, requiere del valioso aporte de los demás Representantes y de las agencias oficiales relacionadas con el tema, pero a grandes rasgos involucra todos los temas que preocupa a la Diáspora Colombiana que piensa en un retorno a la patria, las características de la propuesta son las siguientes:

Queremos que el Estado colombiano cuente con los medios legales para facilitar el retorno de sus nacionales que se encuentran en el exterior y que desean retornar al país después de haber cumplido un ciclo laboral, para reencontrarse con sus familiares o para iniciar otro ciclo de actividades económicas en territorio nacional. Al efecto de la iniciativa no interesa para nada el status migratorio en el país receptor del colombiano y el retorno puede ser voluntario o producto de una deportación únicamente por ser indocumentado.

Los incentivos tributarios que otorga el proyecto de ley es la liberación del pago de todo tributo que grave la internación en el país del menaje doméstico, vehículo automotor, instrumentos profesionales, maquinarias, bienes de capital y demás bienes que se usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad económica o empresarial.

Los únicos requisitos que deben cumplir los compatriotas que regresen al país son acreditar que se ha permanecido en el extranjero no menos de cinco (5) años, ser mayor de edad y manifestar por escrito a la autoridad competente su interés de retornar al país y acogerse a la ley.

Frente al tema de **impacto fiscal**, de conformidad con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se puede señalar que esta iniciativa no afecta, ni incide en el tema fiscal, ya que el volumen de ingresos tributarios y no tributarios a la Nación originados por el retorno de los colombianos no es grande ni significativo; a largo plazo sí será beneficioso en los aspectos tributarios, se generarán espacios de inversión productiva en el caso del menaje profesional o oficio, contribuciones impositivas por la compra de vivienda y contribución por la circulación de nuevos vehículos en nuestras ciudades. En este caso será fundamental la intervención positiva del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para avalar las exoneraciones propuestas.

Concepto de Retorno

En sentido amplio, acto o proceso de regresar. El retorno puede ser dentro de los límites territoriales de un país como, por ejemplo, los desplazados internos que regresan y los combatientes desmovilizados; o, desde el país receptor (tránsito o destino) al país de origen, como por

ejemplo los refugiados, los solicitantes de asilo y nacionales calificados. Hay subcategorías de retorno que describen la forma en que se organiza: voluntario, forzoso, asistido y espontáneo; y otras subcategorías que describen las personas objeto del retorno como, por ejemplo, repatriación de refugiados.

Retorno de los emigrantes

El retorno de Emigrantes, se refiere al regreso ya sea por voluntad propia o por parte de las políticas de gobierno que se manejen en el país en que se encuentren.

Concepto de migración de retorno

Movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente después de haber pasado por lo menos un año en otro país. Este regreso puede ser voluntario o no. Incluye la repatriación voluntaria.

La OIM ha enfocado sus acciones, buscando a través de sus gestiones, realizar programas que faciliten el **retorno voluntario** y la **reintegración** de los refugiados, desplazados, migrantes y otras personas que requieran servicios internacionales de migración, en cooperación con las demás organizaciones internacionales, teniendo en cuenta las necesidades y preocupaciones de las comunidades locales.

En este sentido, en 1970 el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (CIME) inicia un Programa de Retorno de Talentos para Latinoamericanos residentes en el extranjero. En los años 90 específicamente en 1991 la OIM presta asistencia para el retorno de unos 800.000 kurdos iraquíes desplazados y en 1993 tras la suscripción del acuerdo de paz en Mozambique, organiza el retorno de casi 500.000 personas desplazadas, soldados desmovilizados y grupos vulnerables entre desplazados internos y refugiados. En 1994 presta asistencia para el retorno de 1,2 millones de Ruandeses desde países vecinos y en la reubicación de unos 250.000 refugiados en el antiguo Zaire. Durante el segundo semestre de 1999, inicia el retorno de kosovares a sus hogares y en el 2000 organiza el retorno de unos 140.000 refugiados de Timor Oriental por vía terrestre, marítima y aérea.

Actualmente, para el caso colombiano, la OIM implementa los Programas de Retorno Voluntario Asistido desde:

ITALIA – Asistencia para el retorno en el marco del Programa Nacional de Asilo (NAP)

REINO UNIDO – Programa de Retorno Voluntario Asistido y Reintegración (VARRP)

SUIZA - Fondo para Retorno (RIF por su sigla en inglés)

ESPAÑA - Programa de Retorno Voluntario de Inmigrantes desde España (PREVIE)

Plan de retorno voluntario del Gobierno de España

El Gobierno de España ha puesto en marcha un Plan de Retorno Voluntario para aumentar la protección de los trabajadores y las trabajadoras inmigrantes que deseen volver a sus países de origen.

Con esta nueva medida, todos aquellos inmigrantes en situación de desempleo y que procedan de países extracomunitarios con los cuales España haya firmado convenios bilaterales en materia de Seguridad Social, podrán asegurarse un retorno con las máximas garantías. En primer lugar, porque podrán cobrar por anticipado toda su prestación por desempleo y, en segundo lugar, porque podrán computar todas las cotizaciones realizadas en España y en su país de origen a efectos de su pensión futura. Pero además, este Plan les permitirá regresar a España si así lo desean.

Unión Europea

En Bélgica, casi por unanimidad, se aprobó y ratificó la Directiva del Retorno, una política de inmigración con la que los 27 países de la Unión Europea pretenden hacerle frente a la inmigración ilegal. La iniciativa ha generado todo tipo de polémicas por ser considerada discriminatoria y por ignorar el importante papel que cumplen los inmigrantes en las sociedades europeas.

Dentro de esta nueva legislación se contempla el endurecimiento de las leyes y el trato en contra de los indocumentados, los cuales, después de ser sorprendidos sin papeles pueden estar retenidos en centros especiales por tiempos que van desde los 30 días hasta los 20 meses, dependiendo el caso y mientras se les resuelve su situación. Al final del proceso todos serán repatriados.

La medida, que se debatió desde 1999, también echó para atrás las facilidades que alguna vez se les otorgaron a los inmigrantes para que se reunieran con sus familiares. Este es precisamente uno de los puntos sensibles de la medida, al pretender que los padres que migraron en busca de un mejor futuro no se reúnan con los hijos que dejaron atrás o, incluso peor, que los padres sean repatriados y sus hijos queden a la deriva.

Para la Red Euro Mediterránea de Derechos del Hombre, que reúne a un total de 80 ONG de Europa, la medida no garantiza el respeto de los derechos fundamentales de quienes se vean afectados. La organización considera que el texto viola normas y principios internacionales pactados con anterioridad y que en muchos casos tienen supremacía constitucional.

En cuanto al tema racial, son muchos los gobernantes latinoamericanos que han rechazado la medida al considerarla un aliciente más para despertar sentimientos xenófobos que parecían ser cosa del pasado. Para ellos, Europa salvo algunos inconvenientes, parecía ser un territorio tolerante.

Sin embargo Directiva Retorno le abre las puertas a la resurrección de un fuerte rechazo hacia los inmigrantes.

Estas medidas son defendidas por los promotores y gobernantes de los países firmantes de la Directiva, que la consideran un gran avance. A su juicio, a la Unión Europea le hacía falta unificar las políticas migratorias.

Hoy sin embargo, algunos europarlamentarios afirman que Europa se pudo haber equivocado al ocuparse primero del retorno, que del tema migratorio en general, situación que en Colombia sí se ha enfocado en el orden lógico, estableciendo el Sistema General de Migraciones, para posteriormente ocuparse del Retorno de Compatriotas.

Artículo 13, numeral 1 Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948

“Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.”, derecho a salir y a regresar a su propio país.

Artículo 13, numeral 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948

“Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”.

Lo consagrado por la norma supranacional plantea en su última parte la posibilidad del retorno, ausente de cualquier medida o presión de tipo físico, psicológico o material.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966

“El derecho a la libertad de circulación. De acuerdo con el artículo 13 (2) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, “toda persona tiene derecho a (...) regresar a su país”.

Artículo 12, numeral 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966

“Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país”. Sin embargo, el párrafo 3 del mismo artículo prevé ciertas restricciones: “Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando estas se hallen provistas en la Ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto”.

Artículo 8° “Plan Retorno” de la Ley 1465 de 2011. Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior

Por iniciativa parlamentaria o del Gobierno Nacional se formulará el Plan de Retorno para los migrantes colombianos que son retornados o regresan voluntariamente al país.

Este Plan de Retorno contemplará alianzas interinstitucionales y de cooperación, con el fin de brindar las herramientas necesarias para velar por el ejercicio de sus derechos, por medio de acciones para facilitar el acceso a servicios de salud y vivienda, capacitaciones a nivel laboral, desarrollo de emprendimientos y acceso a crédito para proyectos productivos, creación de exenciones tributarias y estímulos impositivos y aduaneros, así como de asistencia social mediante asesorías jurídicas y apoyo psicológico para los migrantes y su núcleo familiar.

La política de retorno asistido y acompañado, es conducente a facilitar la plena reinserción de los retornados, acompañada de instrumentos que reduzcan o eliminen los impuestos y cargas fiscales, a fin de canalizar las remesas de los retornados hacia la inversión y el ahorro.

A su vez el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de los Consulados desarrollará actividades de protección de los derechos fundamentales de los colombianos en el exterior, además de ejercer ante las autoridades del país donde se encuentren, las acciones pertinentes para garantizar el respeto de los intereses de las personas naturales y jurídicas, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional.

Los colombianos deportados no serán reseñados cuando sea por razones de discrecionalidad migratoria, permanencia irregular, documentación incompleta o negación de asilo político en el país expulsor. El Departamento Administrativo de Seguridad o el organismo que haga sus veces verificará la información y expedirá el respectivo Certificado Judicial.

Las entidades públicas promoverán los mecanismos para la puesta en marcha de un plan de promoción de empleo e incorporación social y laboral de los colombianos que retornen y sus familiares para facilitar su inserción en el mercado laboral.

II. Consideraciones del ponente

Los antecedentes detallados para el presente proyecto dejan en claro la necesidad de regular mediante herramientas legislativas y políticas, los procedimientos para los connacionales que en primera instancia se acojan y cumplan con las exigencias del “Plan Retorno” establecidas en principio, y garantizarles el retorno acompañado de alternativas de estabilización socioeconómicas.

De igual manera considero el presente proyecto de ley como complemento sustancial y determinante de la Ley 1465 de 29 de junio de 2011 por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior.

III. Trámite de iniciativa

El trámite al que hacemos referencia cuenta con el efectivo cumplimiento por parte de la Cámara de Representantes en el curso del primer debate,

habiéndose aprobado por la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el día martes 31 de mayo de 2011, y ahora corresponde a la plenaria de esta corporación, en cumplimiento de la Ley 5ª de 1992 artículo 142, así como a la continuidad del trámite establecido por el artículo 208 Constitucional.

Una vez aprobado en primer debate el proyecto sigue su trámite en la Plenaria de la Cámara de Representantes siendo designado por la mesa directiva de la Comisión Segunda como ponente para segundo debate *Juan Carlos Martínez Gutiérrez*.

IV. Pliego de modificaciones

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 1º. Objeto de la ley. Establecer las normas que regulan los aspectos aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y de igual forma promover y facilitar su retorno voluntario estableciendo incentivos y acciones para contribuir a generar oportunidades de empleo, cimentar actividades económicas como producción, comercial o prestación de servicios.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto de la ley. Establecer las normas que regulan los aspectos aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y de igual forma promover y facilitar su retorno voluntario estableciendo incentivos y acciones para contribuir a generar oportunidades de empleo, <u>promoviendo iniciativas productivas que reactiven su capacidad de desarrollo en áreas de producción, comercialización, y/o prestación de servicios y garantice su estabilización socioeconómica.</u></p>
<p>Artículo 2º. Requisitos. Los colombianos que viven en el extranjero, podrán acogerse, por una sola vez, a lo dispuesto en la presente ley, siempre que cumplan los siguientes requisitos:</p> <p>a) Acreditar que ha permanecido en el extranjero por lo menos cinco (5) años anteriores a la fecha de la presentación de la solicitud para acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante el certificado de residencia expedido por el consulado colombiano de la jurisdicción o con la notaría y legalización mediante apostille.</p> <p>b) Manifestar por escrito a la autoridad competente su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.</p> <p>c) Ser mayor de edad.</p>	<p>Artículo 2º. Requisitos. Los colombianos que viven en el extranjero, podrán acogerse, por una sola vez, a lo dispuesto en la presente ley, siempre que cumplan los siguientes requisitos:</p> <p>a) Acreditar que ha permanecido en el extranjero por lo menos <u>tres (3) años</u> para acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante el certificado de residencia expedido por el consulado colombiano de la jurisdicción o con la notaría y legalización mediante apostille.</p> <p>b) Manifestar por escrito a la autoridad competente su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.</p> <p>c) Ser mayor de edad <u>o cabeza de familia.</u></p>
<p>Parágrafo 1º. Personas no elegibles. La presente ley no tendrá cobertura para el ingreso de personas condenadas en el exterior por delitos relacionados con el tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes y tráfico de armas, y violadores de Derechos Humanos.</p>	<p>Parágrafo 1º. Personas no elegibles. La presente ley no tendrá cobertura para el ingreso de personas condenadas en el exterior por delitos relacionados con el tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes y violación de Derechos Humanos, <u>ni quienes tengan con ellos vínculos por matrimonio o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil.</u></p>

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE	TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE
<p>Parágrafo 2º. La situación migratoria del colombiano residente en el extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.</p>	<p>Parágrafo 2º. La situación migratoria del colombiano residente en el extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.</p>		<p>retornar de manera definitiva a su lugar de origen; considérese causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, económica o personal y/o la de sus familiares radicados con él en el exterior, como también el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior.</p>
	<p>Artículo 3º. Tipos de retorno. Se consideran tipos de retorno objeto de la presente ley los siguientes: Retorno solidario: El Gobierno Nacional formulará el Plan de Retorno Solidario para los migrantes colombianos que son retornados o regresan de manera voluntaria al país, especialmente los exiliados que tengan o hayan tenido la nacionalidad colombiana, así como los hijos de estos nacidos en el extranjero que sean o hayan sido colombianos, migrantes indocumentados en el país receptor, desplazados del conflicto y refugiados, como también los colombianos que regresen al país y sean calificados como pobres de solemnidad. Este Plan de Retorno Solidario contemplará alianzas interinstitucionales y de cooperación, con el fin de brindar las herramientas necesarias para velar por el ejercicio de sus derechos, por medio de acciones para facilitar el acceso a servicios de salud y vivienda, capacitaciones a nivel laboral, desarrollo de emprendimientos y acceso a crédito para proyectos productivos, así como de asistencia social mediante asesorías jurídicas y apoyo psicológico para los migrantes retornados y su núcleo familiar. Para el Estado Colombiano, sus autoridades en todos los niveles de la administración y para las entidades territoriales será considerado el retornado como población vulnerable y caracterizado o priorizado como tal, para acceder a los servicios enunciados en el artículo anterior. • Retorno humanitario: Cuando el ciudadano es identificado por nuestras autoridades o las del país de acogida, como en situación de riesgo económico y social en el extranjero y se inscribe voluntariamente en los programas de apoyo diseñados para estos efectos, debe tener acompañamientos institucionales dentro de una ruta de intervención con implicación de los niveles de Gobierno Nacional, departamental y municipal y la institucionalidad, en perfecta coordinación, para que ese retorno atienda la situación de riesgo y se logre vincularlo en la gestión del desarrollo local. • Retorno por causa especial: Que el ciudadano residente en el exterior por alguna situación de fuerza mayor, especial o familiar, pierda de manera absoluta o parcial a integrantes de su grupo familiar y dese</p>		<p>• Retorno laboral: En el que el ciudadano aporta al plan de desarrollo de la localidad a la que retorna, como formador de formadores, o en su rol de potencial trabajador en la actividad productiva o de la prestación de servicios en ella, mediante el empleo de sus capacidades en el aprovechamiento de saberes, oficios y experiencias adquiridas en el exterior, certificadas convenientemente por el SENA o las entidades propias para ello, universidades o institutos tecnológicos reconocidos y validados, según sea el nivel profesional de quien retorna. • Retorno productivo: Que incluya la obtención de una vivienda digna familiar o que genere la creación de tejido productivo para lo que el ciudadano comprometa sus propios recursos, subvenciones de la acogida migratoria para el retorno voluntario productivo, su ahorro o capacidad de crédito, para cofinanciar proyectos productivos que potencien el uso de sus conocimientos y el empleo de nuevas tecnologías, la transferencia ordenada de esas tecnologías, en iniciativas productivas vinculadas al plan de desarrollo de su localidad de reasentamiento, en específico a las cadenas de valor identificadas en él. • Retorno planificado productivo: Aquel al que se inscribe un ciudadano y su familia por considerar cumplido su ciclo en el exterior y el momento adecuado para reinsertarse de nuevo en la sociedad colombiana de origen, con base en un plan de reasentamiento que pueda cubrir un lapso de tiempo de ejecución de entre tres y cinco años a partir de su inscripción en el programa de apoyo.</p>
		<p>Artículo 3º. Incentivos tributarios. Los que se acojan y cumplan con los requisitos señalados en el artículo 2º, estarán liberados del pago de todo tributo, derechos de importación, impuesto a las ventas u otros, que grave la importación de los siguientes bienes: a) Menaje de casa, hasta por treinta y cinco mil dólares (US\$35.000), y un (1) vehículo</p>	<p>Artículo 4º. Incentivos tributarios. Los que se acojan y cumplan con los requisitos señalados en el artículo 2º, estarán liberados del pago de todo tributo, derechos de importación, impuesto a las ventas u otros, que graven la importación de los siguientes bienes: a) Menaje de casa, hasta por treinta y cinco mil dólares (US\$35.000), y un (1) vehículo</p>

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE	TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE
<p>automotor, nuevo o usado hasta por un máximo de treinta y cinco mil dólares (US\$35.000).</p> <p>b) Instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital, y demás bienes que usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad empresarial, hasta por un monto máximo de doscientos cincuenta mil dólares (US\$250.000).</p> <p>c) La monetización del monto de dinero producto de la venta de bienes y activos ganados por concepto de trabajo o prestación de servicios en el país de residencia, con la debida acreditación de su origen lícito y cumpliendo con las formalidades del país receptor. En este caso se exonerará el pago de los impuestos, tasas, sobretasas y retenciones que originen la respectiva transacción financiera. La cuantía a exonerar no deberá ser mayor a quinientos mil dólares (US\$500.000) los cuales deben entrar al país previa certificación de proveniencia y ser tramitados a través de una entidad financiera que sólo cobrará sus costos de intermediación con excepción del cuatro por mil.</p> <p>Parágrafo 1°. En caso que el valor de los bienes internados exceda el monto exonerado, se deberá cancelar los tributos diferenciales.</p> <p>Parágrafo 2°. Los montos anteriores, mediante resolución, podrán ser actualizados anualmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien los comunicará al Ministerio de Relaciones Exteriores para su conocimiento y difusión y a la Dirección General de Aduanas para su aplicación.</p>	<p>automotor, nuevo o usado hasta por un máximo de treinta y cinco mil dólares (US\$35.000), <u>el cual deberá permanecer en propiedad del beneficiario de la Ley por un periodo no inferior a tres (3) años. Tratándose de vehículo usado deberá comprarse su propiedad con mínimo dos (2) años de anterioridad a la fecha de ingreso al país y no podrá ser de modelo mayor a cinco (5) años de antigüedad.</u></p> <p>b) Instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital, y demás bienes que usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad empresarial, hasta por un monto máximo de doscientos cincuenta mil dólares (US\$250.000).</p> <p>c) La monetización del monto de dinero producto de la venta de bienes y activos ganados por concepto de trabajo o prestación de servicios en el país de residencia, con la debida acreditación de su origen lícito y cumpliendo con las formalidades del país receptor. En este caso se exonerará el pago de los impuestos, tasas, sobretasas y retenciones que originen la respectiva transacción financiera. La cuantía a exonerar no deberá ser mayor a quinientos mil dólares (US\$500.000) los cuales deben entrar al país previa certificación de proveniencia y ser tramitados a través de una entidad financiera que sólo cobrará sus costos de intermediación con excepción del cuatro por mil.</p> <p>Parágrafo 1°. En caso que el valor de los bienes internados exceda el monto exonerado, se deberán cancelar los tributos diferenciales.</p> <p>Parágrafo 2°. Los montos anteriores, mediante resolución, podrán ser actualizados anualmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien los comunicará al Ministerio de Relaciones Exteriores para su conocimiento y difusión y a la <u>Dirección de Impuestos Nacionales (DIAN)</u> para su aplicación.</p> <p>Parágrafo 3°. Se implementarán incentivos tributarios para los colombianos que deseen generar nuevas empresas en Colombia como parte de su retorno, siempre que estas se vinculen en alguna de las fases de las cadenas de valor identificadas como objetivo en los planes de desarrollo.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Pérdida de beneficios.</i> Los beneficiarios que transfieran, bajo cualquier modalidad, a favor de terceras personas los bienes, que hayan internado en el país en virtud de la presente ley, o los adquirentes de dichos bienes, quedarán obligados al pago de los tributos y los intereses correspondientes, si la transferencia se efectuara dentro de los cinco (5) años siguientes a su regreso.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Pérdida de beneficios.</i> Los beneficiarios que transfieran, bajo cualquier modalidad, a favor de terceras personas los bienes, que hayan internado en el país en virtud de la presente ley, o los adquirentes de dichos bienes, quedarán obligados al pago de los tributos y los intereses correspondientes, si la transferencia se efectuara dentro de los <u>tres (3) años</u> siguientes a su regreso.</p> <p>Artículo 6°. <i>Acompañamiento institucional.</i> El Ministerio de Relaciones Exteriores diseñará, implementará, supervisará y gerenciará los Centros de Referenciación y Oportunidad para el Retorno CRORE, de los que instalará oficinas regionales de operación estable en las zonas de origen migratorio y retorno desde los cuales se identificará, diseñará, implementará y evaluará la ruta de atención integral a la población objeto de la Ley, para facilitar el recibo y la acomodación, la asistencia sicoafectiva y sociofamiliar, el empleo, los emprendimientos de los potenciales migrantes, retornados y de sus familias, la posible cofinanciación de planes de emprendimiento, con corresponsabilidad del gobierno y en coordinación con los países de acogida con una visión proactiva en el fomento de condiciones locales de desarrollo.</p> <p>Parágrafo 1°. Los CRORE coordinarán la ruta de atención integral al retorno con los actores públicos y privados existentes en cada zona del país, debidamente validados y cualificados para que cada uno aporte con oferta institucional propia y articulada a la gestión integral, desde la fortaleza de sus objetivos (Comisaría de familia, ICBF, SENA, ONG, Cajas de Compensación Familiar, sector privado y demás actores que se identifiquen como existentes y necesarios).</p> <p>Parágrafo 2°. La ley habilita a las Cajas de Compensación Familiar para ofrecer y prestar los servicios que incluyen en sus portafolios de productos y servicios a la población colombiana en el exterior, a sus familias y a los ciudadanos en el retorno para la atención de las problemáticas y necesidades vividas de esta población y para apoyar integralmente su estabilización socioeconómica, para ello adopta como instrumento de intervención su modelo de protección social integral para familias transnacionales, por lo que autoriza la afiliación de colombianos en el exterior al sistema de compensación familiar en Colombia.</p>

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE
	<p>Artículo 7°. Cofinanciación. Las gobernaciones de las zonas de origen migratorio y de retorno en Colombia, con cargo a sus presupuestos, son habilitadas por la ley para actuar coordinadamente para crear instrumentos de aval para los colombianos en el exterior para potenciar su capacidad de crédito y el retorno programado positivo y productivo.</p> <p>Parágrafo 1°. Fondo Internacional de Garantías para Colombianos en el Exterior (FIGCOL). Créase el instrumento que impulsado por la OIM, permite el aval al ciudadano que planifica su retorno y requiere crédito en el exterior para financiar la adquisición de vivienda o la formación de tejido productivo en el retorno.</p> <p>Parágrafo 2°. Banca Pública para el Emprendimiento. La ley habilita a los departamentos y localidades de origen migratorio como de destino en el retorno, para fortalecer o para crear la banca pública para el emprendimiento cuyo fin es apoyar al emprendimiento regional o local como al del migrante, su familia y al de la población en la situación de retorno. Igualmente para promover el diálogo con actores públicos o privados de la acogida migratoria y la cooperación internacional con el fin de sumar recursos, esfuerzos e inteligencias en la gestión de apoyos al retorno positivo y las necesidades de cofinanciación de los emprendimientos de las familias con experiencia migratoria.</p>
<p>Artículo 5°. Supervisión y control. La Dirección de Impuestos Nacionales (DIAN) se encargará de las acciones de supervisión y control de lo dispuesto en la presente ley.</p>	<p>Artículo 8°. Supervisión y Control. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se encargará de las acciones de supervisión y control de lo dispuesto en la presente ley.</p>
<p>Artículo 6°. Difusión. El Ministerio de Relaciones Exteriores será el encargado de difundir, a través de sus delegaciones diplomáticas, embajadas y consulados, los beneficios otorgados por la presente ley. Así mismo, las embajadas y consulados de Colombia deberán contar con los servicios y herramientas necesarias para mantener informados a sus nacionales residentes en el exterior, de los programas de retorno, franquicias y facilidades que se conceden a quienes deseen reincorporarse al país.</p>	<p>Artículo 2°. Difusión. El Ministerio de Relaciones Exteriores será el encargado de <u>implementar las disposiciones de acompañamiento y de ordenamiento institucional y de</u> difundir, a través de sus delegaciones diplomáticas, embajadas y consulados, los beneficios otorgados por la presente ley. Así mismo, las embajadas y consulados de Colombia deberán contar con los servicios y herramientas necesarias para mantener informados a sus nacionales residentes en el exterior, de los programas de retorno, franquicias y facilidades que se conceden a quienes deseen reincorporarse al país.</p>

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 7°. Reglamento. El Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo que no excederá de noventa (90) días contados a partir de la fecha de su sanción y publicación. De igual forma, se deberá establecer incentivos tributarios para los colombianos que deseen generar nuevas empresas en Colombia como parte de su retorno.</p>	<p>Artículo 10. Reglamento. El Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo que no excederá de noventa (90) días contados a partir de la fecha de su sanción y publicación.</p>
<p>Artículo 8°. Derogatoria. Derógase todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>
<p>Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.</p>	

V. Texto propuesto para segundo debate de Cámara al Proyecto de ley número 214 de 2011 Cámara, por medio de la cual se establece la norma que regula el retorno de compatriotas residentes en el exterior y se fijan incentivos migratorios.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto de la ley. Establecer las normas que regulan los aspectos aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y de igual forma promover y facilitar su retorno voluntario estableciendo incentivos y acciones para contribuir a generar oportunidades de empleo, promoviendo iniciativas productivas que reactiven su capacidad de desarrollo en áreas de producción, comercialización y/o prestación de servicios y garantice su estabilización socioeconómica.

Artículo 2°. Requisitos. Los colombianos que viven en el extranjero, podrán acogerse, por una sola vez, a lo dispuesto en la presente ley, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

a) Acreditar que ha permanecido en el extranjero por lo menos tres (3) años para acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante el certificado de residencia expedido por el consulado colombiano de la jurisdicción o con la notarización y legalización mediante apostille.

b) Manifestar por escrito a la autoridad competente su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.

c) Ser mayor de edad o cabeza de familia.

Parágrafo 1°. Personas no elegibles. Personas no elegibles: La presente ley no tendrá cobertura para el ingreso de personas condenadas en el exterior por delitos relacionados con el tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes y de armas, y violación de Derechos Humanos, ni quienes tengan con ellos vínculos por matrimonio o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil.

Parágrafo 2°. La situación migratoria del colombiano residente en el extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.

Artículo 3°. *Tipos de retorno.* Se consideran tipos de retorno objeto de la presente ley los siguientes:

- **Retorno solidario:** El Gobierno Nacional formulará el Plan de Retorno Solidario para los migrantes colombianos que son retornados o regresan de manera voluntaria al país, especialmente los exiliados que tengan o hayan tenido la nacionalidad colombiana, así como los hijos de estos nacidos en el extranjero que sean o hayan sido colombianos, migrantes indocumentados en el país receptor, desplazados del conflicto y refugiados, como también los colombianos que regresen al país y sean calificados como pobres de solemnidad. Este Plan de Retorno Solidario contemplará alianzas interinstitucionales y de cooperación, con el fin de brindar las herramientas necesarias para velar por el ejercicio de sus derechos, por medio de acciones para facilitar el acceso a servicios de salud y vivienda, capacitaciones a nivel laboral, desarrollo de emprendimientos y acceso a crédito para proyectos productivos, así como de asistencia social mediante asesorías jurídicas y apoyo psicológico para los migrantes retornados y su núcleo familiar. Para el Estado Colombiano, sus autoridades en todos los niveles de la administración y para las entidades territoriales será considerado el retornado como población vulnerable y caracterizado o priorizado como tal, para acceder a los servicios enunciados en el artículo anterior.

- **Retorno humanitario:** Cuando el ciudadano es identificado por nuestras autoridades o las del país de acogida, como en situación de riesgo económico y social en el extranjero y se inscribe voluntariamente en los programas de apoyo diseñados para estos efectos, debe tener acompañamientos institucionales dentro de una ruta de intervención con implicación de los tres niveles de gobierno y la institucionalidad, en perfecta coordinación, para que ese retorno atienda la situación de riesgo y se logre vincularlo en la gestión del desarrollo local.

- **Retorno por causa especial:** Que el ciudadano residente en el exterior por alguna situación de fuerza mayor, especial o familiar, pérdida de manera absoluta o parcial a integrantes de su grupo familiar y desee retornar de manera definitiva a su lugar de origen; considérese causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, económica o personal y/o la de sus familiares radicados con él en el exterior, como también el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior.

- **Retorno laboral:** En el que el ciudadano aporta al plan de desarrollo de la localidad a la que retorna, como formador de formadores, o en su rol de potencial trabajador en la actividad productiva o de la prestación de servicios en ella, mediante el empleo de sus capacidades en el aprovechamiento de saberes, oficios y experiencias adquiridas en

el exterior, certificadas convenientemente por el SENA o las entidades propias para ello, universidades o institutos tecnológicos reconocidos y validados, según sea el nivel profesional de quien retorna.

- **Retorno productivo:** Que incluya la obtención de una vivienda digna familiar o que genere la creación de tejido productivo para lo que el ciudadano comprometa sus propios recursos, subvenciones de la acogida migratoria para el retorno voluntario productivo, su ahorro o capacidad de crédito, para cofinanciar proyectos productivos que potencien el uso de sus conocimientos y el empleo de nuevas tecnologías, la transferencia ordenada de esas tecnologías, en iniciativas productivas vinculadas al plan de desarrollo de su localidad de reasentamiento, en específico a las cadenas de valor identificadas en él.

- **Retorno planificado productivo:** Aquel al que se inscribe un ciudadano y su familia por considerar cumplido su ciclo en el exterior y el momento adecuado para reinsertarse de nuevo en la sociedad colombiana de origen, con base en un plan de reasentamiento que pueda cubrir un lapso de tiempo de ejecución de entre tres y cinco años a partir de su inscripción en el programa de apoyo.

Artículo 4°. *Incentivos tributarios.* Los que se acojan y cumplan con los requisitos señalados en el artículo 2°, estarán liberados del pago de todo tributo, derechos de importación, impuesto a las ventas u otros, que grave la importación de los siguientes bienes:

- a) Menaje de casa, hasta por treinta y cinco mil dólares (US\$35.000), y un (1) vehículo automotor, nuevo o usado hasta por un máximo de treinta y cinco mil dólares (US\$35.000), el cual una vez ingresado al país deberá permanecer en propiedad legal del beneficiario de la Ley por un periodo no inferior a tres (3) años. Tratándose de vehículo usado deberá comprobarse su propiedad con mínimo dos (2) años de anterioridad a la fecha de ingreso al país y no podrá ser de modelo mayor a cinco (5) años de antigüedad.

- b) Instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital, y demás bienes que usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad empresarial, hasta por un monto máximo de doscientos cincuenta mil dólares (US\$250.000).

- c) La monetización del monto de dinero producto de la venta de bienes y activos ganados por concepto de trabajo o prestación de servicios en el país de residencia, con la debida acreditación de su origen lícito y cumpliendo con las formalidades del país receptor. En este caso se exonerará el pago de los impuestos, tasas, sobretasas y retenciones que originen la respectiva transacción financiera. La cuantía a exonerar no deberá ser mayor a quinientos mil dólares (US\$500.000) los cuales deben entrar al país previa certificación de proveniencia y ser tramitados a través de una entidad financiera que sólo cobrará sus costos de intermediación con excepción del cuatro por mil.

Parágrafo 1°. En caso que el valor de los bienes internados exceda el monto exonerado, se deberá cancelar los tributos diferenciales.

Parágrafo 2°. Los montos anteriores, mediante resolución, podrán ser actualizados anualmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien los comunicará al Ministerio de Relaciones Exteriores para su conocimiento y difusión y a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para su aplicación.

Parágrafo 3°. Se implementarán incentivos tributarios para los colombianos que deseen generar nuevas empresas en Colombia como parte de su retorno, siempre que estas se vinculen en alguna de las fases de las cadenas de valor identificadas como objetivo, en los planes de desarrollo.

Artículo 5°. *Pérdida de beneficios*. Los beneficiarios que transfieran, bajo cualquier modalidad, a favor de terceras personas los bienes, que hayan internado en el país en virtud de la presente ley, o los adquirentes de dichos bienes, quedarán obligados al pago de los tributos y los intereses correspondientes, si la transferencia se efectuara dentro de los tres (3) años siguientes a su regreso.

Artículo 6°. *Acompañamiento institucional*. El Ministerio de Relaciones Exteriores con cargo al fondo rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores, diseñará, implementará, supervisará y gestionará, los centros de referenciación y oportunidad para el retorno, CRORE, de los que instalará oficinas regionales de operación estable en las zonas de origen migratorio y retorno desde las cuales se identificará, diseñará, implementará y evaluará la ruta de atención integral a la población objetivo de la Ley, para facilitar, el recibo y la acomodación, la asistencia psicoafectiva y sociofamiliar, el empleo, los emprendimientos de los potenciales migrantes, retornados y de sus familias, la posible cofinanciación de planes de emprendimiento, con corresponsabilidad de los tres niveles de gobierno y en coordinación con los países de acogida con una visión proactiva el fomento de condiciones locales de desarrollo.

Parágrafo 1°. Los CRORE, coordinarán la ruta de atención integral al retorno con los actores públicos y privados existentes en cada zona del país, debidamente validados y cualificados para que cada uno aporte con oferta institucional propia y articulada a la gestión integral, desde la fortaleza de sus objetivos. (Comisariías de familia, ICBF, SENA, ONG, Cajas de Compensación familiar, sector privado y demás actores que se identifiquen como existentes y necesarios).

Parágrafo 2°. La ley habilita a las Cajas de Compensación Familiar para ofrecer y prestar los servicios que incluyen en sus portafolios de productos y servicios a la población colombiana en el exterior, a sus familias y a los ciudadanos en el retorno para la atención de las problemáticas y necesidades vividas de esta población y para apoyar integralmente su estabilización socioeconómica, para ello adopta como instrumento de intervención su modelo de protección social integral para

familias transnacionales, por lo que autoriza la afiliación de colombianos en el exterior al sistema de compensación familiar en Colombia.

Artículo 7°. *Cofinanciación*. Las gobernaciones y alcaldías de las zonas de origen migratorio y de retorno en Colombia, con cargo a sus presupuestos, son habilitadas por la ley para actuar coordinadamente para crear instrumentos de aval para los colombianos en el exterior para potenciar su capacidad de crédito y el retorno programado positivo y productivo.

Parágrafo 1°. *Fondo Internacional de Garantías para Colombianos en el Exterior (FIGCOL)*. Créase el instrumento que impulsado por la Organización Internacional para las Migraciones OIM, permite el aval al ciudadano que planifica su retorno y requiere crédito en el exterior para financiar la adquisición de vivienda o la formación de tejido productivo en el retorno.

Parágrafo 2°. *Banca Pública para el Emprendimiento*. La Ley habilita a los departamentos y localidades de origen migratorio como de destino en el retorno, para fortalecer o para crear la banca pública para el emprendimiento cuyo fin es apoyar al emprendimiento regional o local como al del migrante su familia y al de la población en la situación de retorno. Igualmente para promover el diálogo con actores públicos o privados de la acogida migratoria y la cooperación internacional con el fin de sumar recursos, esfuerzos e inteligencias en la gestión de apoyos al retorno positivo y las necesidades de cofinanciación de los emprendimientos de las familias con experiencia migratoria.

Artículo 8°. *Supervisión y control*. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se encargará de las acciones de supervisión y control de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 9°. *Difusión*. El Ministerio de Relaciones Exteriores será el encargado de implementar las disposiciones de acompañamiento y de ordenamiento institucional y de difundir, a través de sus delegaciones diplomáticas, embajadas y consulados, los beneficios otorgados por la presente ley. Así mismo, las embajadas y consulados de Colombia deberán contar con los servicios y herramientas necesarias para mantener informados a sus nacionales residentes en el exterior, de los programas de retorno, franquicias y facilidades que se conceden a quienes deseen reincorporarse al país.

Artículo 10. *Reglamento*. El Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo que no excederá de noventa (90) días contados a partir de la fecha de su sanción y publicación.

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

VI. Proposición

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, me permito presentar ponencia POSITIVA, como también proponer a los honorables parlamentarios de la

Cámara de Representantes sometan para segundo debate esta ponencia para el **Proyecto de ley número 214 de 2011 Cámara**, por medio de la cual se establece la norma que regula el retorno de compatriotas residentes en el exterior y se fijan incentivos migratorios.

Juan Carlos Martínez Gutiérrez,

Representante Ponente.

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

Bogotá, D. C., martes 7 de junio de 2011

En sesión de la fecha, Acta número 43, se le dio primer debate y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria de acuerdo a la Ley 1431 de 2011, el **Proyecto de ley número 214 de 2011 Cámara**, por medio de la cual se establece la norma que regula el retorno de compatriotas residentes en el exterior y se fijan incentivos migratorios, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia y escuchadas las explicaciones del ponente, doctor Juan Carlos Martínez Gutiérrez, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Sometido a consideración, el articulado del proyecto, publicado en la *Gaceta* número 346 de 2011, se presentó proposición de eliminación del inciso 2° del artículo 4°, sometida a consideración y votación se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Seguidamente se sometió a consideración, el articulado del proyecto, publicado en la *Gaceta* número 346 de 2011, se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Leído el título del proyecto, sometido a consideración se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Preguntada la comisión si quiere que este proyecto sea ley de la República, se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

La Mesa Directiva designó al honorable Representante Juan Carlos Martínez Gutiérrez para rendir informe de ponencia en segundo debate dentro del término reglamentario.

La discusión y votación de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 fueron anunciadas en sesión del día 1° de junio de 2011, Acta número 42.

Publicaciones reglamentarias:

- Texto proyecto ley *Gaceta del Congreso* número 195 de 2011.

- Ponencia primer debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 346 de 2011.

La Secretaria General, Comisión Segunda Constitucional Permanente,

Pilar Rodríguez Arias.

COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
**TEXTO CORRESPONDIENTE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 214
DE 2011 CÁMARA**

por medio de la cual se establece la norma que regula el retorno de compatriotas residentes en el exterior y se fijan incentivos migratorios, aprobada en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara en sesión del día 7 de junio de 2011.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Establecer las normas que regulan los aspectos aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los colombianos, y de igual forma promover y facilitar su retorno voluntario estableciendo incentivos y acciones para contribuir a generar oportunidades de empleo, cimentar actividades económicas como producción, comercial o prestación de servicios.

Artículo 2°. *Requisitos.* Los colombianos que viven en el extranjero, podrán acogerse, por una sola vez, a lo dispuesto en la presente ley, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

a) Acreditar que ha permanecido en el extranjero por lo menos cinco (5) años anteriores a la fecha de la presentación de la solicitud para acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante el certificado de residencia expedido por el consulado colombiano de la jurisdicción o con la notarización y legalización mediante apostille.

b) Manifiestar por escrito a la autoridad competente su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley.

c) Ser mayor de edad.

Parágrafo 1°. *Personas no elegibles.* La presente ley no tendrá cobertura para el ingreso de personas condenadas en el exterior por delitos relacionados con el tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes y tráfico de armas, y violadores de Derechos Humanos.

Parágrafo 2°. La situación migratoria del colombiano residente en el extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.

Artículo 3°. *Incentivos tributarios.* Los que se acojan y cumplan los requisitos señalados en el artículo 2°, estarán liberados del pago de todo tributo, derechos de importación, impuesto a las ventas u otros, que grave la importación de los siguientes bienes:

a) Menaje de casa, hasta por treinta y cinco mil dólares (US\$35.000), y un (1) vehículo automotor, nuevo o usado hasta por un máximo de treinta y cinco mil dólares (US\$35.000).

b) Instrumentos profesionales, maquinarias, equipos, bienes de capital, y demás bienes que usen en el desempeño de su profesión, oficio o actividad empresarial, hasta por un monto máximo de doscientos cincuenta mil dólares (US\$250.000).

c) La monetización del monto de dinero producto de la venta de bienes y activos ganados por concepto de trabajo o prestación de servicios en el país de residencia, con la debida acreditación de su origen lícito y cumpliendo con las formalidades del país receptor. En este caso se exonerará el pago de los impuestos, tasas, sobretasas y retenciones que originen la respectiva transacción financiera. La cuantía a exonerar no deberá ser mayor a quinientos mil dólares (US\$500.000) los cuales deben entrar al país previa certificación de procedencia y ser tramitados a través de una entidad financiera que sólo cobrará sus costos de intermediación con excepción del cuatro por mil.

Parágrafo 1°. En caso que el valor de los bienes internados exceda el monto exonerado, se deberá cancelar los tributos diferenciales.

Parágrafo 2°. Los montos anteriores, mediante resolución, podrán ser actualizados anualmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien los comunicará al Ministerio de Relaciones Exteriores para su conocimiento y difusión y a la Dirección General de Aduanas para su aplicación.

Artículo 4°. *Pérdida de beneficios.* Los beneficiarios que transfieran, bajo cualquier modalidad, a favor de terceras personas los bienes, que hayan internado en el país en virtud de la presente ley, o los adquirentes de dichos bienes, quedarán obligados al pago de los tributos y los intereses correspondientes, si la transferencia se efectuara dentro de los cinco (5) años siguientes a su regreso.

Artículo 5°. *Supervisión y control.* La Dirección de Impuestos Nacionales (DIAN) se encargará de las acciones de supervisión y control de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 6°. *Difusión.* El Ministerio de Relaciones Exteriores será el encargado de difundir, a través de sus delegaciones diplomáticas, embajadas y consulados, los beneficios otorgados por la presente ley. Así mismo, las embajadas y consulados de Colombia deberán contar con los servicios y herramientas necesarias para mantener informados a sus nacionales residentes en el exterior, de los programas de retorno, franquicias y facilidades que se conceden a quienes deseen reincorporarse al país.

Artículo 7°. *Reglamento.* El Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo que no excederá de noventa (90) días contados a partir de la fecha de su sanción y publicación. De igual forma, se deberá establecer incentivos tributarios para los colombianos que deseen generar nuevas empresas en Colombia como parte de su retorno.

Artículo 8°. *Derogatoria.* Derógase todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

El texto transcrito correspondiente al **Proyecto de ley número 214 de 2011 Cámara, por medio de la cual se establece la norma que regula el retorno de compatriotas residentes en el exterior y**

se fijan incentivos migratorios, fue el aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara en Sesión del día 7 de junio de 2011.

El Presidente,

Juan Carlos Sánchez Franco.

La Secretaria General Comisión Segunda,

Pilar Rodríguez Arias.

COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., septiembre 21 de 2011

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al **Proyecto de ley número 214 de 2011 Cámara, por medio de la cual se establece la norma que regula el retorno de compatriotas residentes en el exterior y se fijan incentivos migratorios.**

El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en Sesión del día 7 de junio de 2011.

La discusión y votación de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003, fueron anunciadas en sesión del día 1° de junio de 2011.

Publicaciones reglamentarias:

- Texto proyecto ley *Gaceta del Congreso* número 195 de 2011.

- Ponencia primer debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 346 de 2011.

El Presidente,

Juan Carlos Sánchez Franco.

La Secretaria General Comisión Segunda,

Pilar Rodríguez Arias.

CONTENIDO

Gaceta número 710 - Viernes, 23 de septiembre de 2011

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.
PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 019 de 2011 Cámara, por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones.....	1
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 051 de 2011 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cuarenta y dos (42) años de existencia de la Universidad de Cundinamarca y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias.....	12
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 195 de 2010 Senado, 282 de 2011 de Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 75 años de la Escuela Naval de Suboficiales ARC Barranquilla, se le rinde honores y se decreta la realización de algunas obras.....	17
Ponencia para segundo debate y Texto propuesto de Cámara al Proyecto de ley número 214 de 2011 Cámara, por medio de la cual se establece la norma que regula el retorno de compatriotas residentes en el exterior y se fijan incentivos migratorios.....	20