



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° 805

Bogotá, D. C., viernes, 28 de octubre de 2011

EDICIÓN DE 20 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2011 CÁMARA

por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992
y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto dotar a la Comisión de Vigilancia de los Organismos de Control Público de la Cámara de Representantes, de una mínima estructura que le permita cumplir sus deberes esenciales como cuerpo de seguimiento especializado de la Rama Legislativa del Poder Público, que vigila el cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales relativas a los Organismos de Control.

Artículo 2°. Adiciónase al artículo 383 de la Ley 5ª de 1992 el numeral 3.15, así:

“3.15 Comisión de Vigilancia de los Organismos de Control Público.

Cantidad	Cargo	Grado
1	Asesor II	08
1	Asesor I	07
4	Profesional Universitario	06
1	Mensajero	01
7		

Artículo 3°. *Apoyo funcional.* La Comisión de Vigilancia de los Organismos de Control Público de la Cámara de Representantes podrá incorporar en su planta estudiantes en periodo de pasantía y prácticas de judicatura de conformidad con las disposiciones y convenios que para tal efecto ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.

Artículo 4°. *Costo fiscal.* La Mesa Directiva de la Cámara de Representantes incluirá en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos operacionales serán asumidos por la Cámara de Representantes.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y adiciona la Ley 5ª de 1992 en su artículo 383.

De los Honorables Congresistas,

 VICTORIA EUGENIA VARGAS V. REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO LIBERAL ATLÁNTICO	 JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO DE LA U META
 ADRIANA FRANCO CASTAÑO REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO LIBERAL CALDAS	 ALBEIRO VANEGAS OSORIO REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO DE LA U AZUAGA
 MÓNICA BECERRA ANAYA ANAYA REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO LIBERAL MAGDALENA	 ALEJANDRO CARLOS CHACÓN C. REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO LIBERAL BOYACÁ
 JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO CONSERVADOR BOYACÁ	 LIBARDO Y GARCÍA GUERRERO REPRESENTANTES A LA CÁMARA PARTIDO LIBERAL BOYACÁ
 CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO CONSERVADOR BOYACÁ	 JUAN FELIPE LENOS URIBE REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO DE LA U BOYACÁ
 MERCEDES E MÁRQUEZ GUENZATI REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO LIBERAL BOYACÁ	 JOSÉ IGNACIO MESA BETANCUR REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO CONSERVADOR BOYACÁ
 LEÓN DARIÓ RAMÍREZ VALENCIA REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO DE LA U BOYACÁ	 HUMPHREY ROA SARMIENTO REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO CONSERVADOR BOYACÁ
	 PABLO ARISTÓBULO SIERRA LEÓN REPRESENTANTE A LA CÁMARA PARTIDO DE LA U BOYACÁ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Justificación de la Iniciativa

De conformidad con lo señalado en el artículo 63 de la Ley 5ª de 1992, incluido dentro de las disposiciones comunes al Senado de la República y a la Cámara de Representantes, se prevé respecto de las Comisiones Especiales de Seguimiento que estas “(...) tendrán el encargo específico de vigilar el cumplimiento de las

disposiciones constitucionales y legales, de acuerdo con reglamentación que al efecto expidan las respectivas Mesas Directivas de las Cámaras atendiendo a la naturaleza y finalidad de cada una de ellas (...)". (Subrayado fuera del texto).

En cumplimiento de lo anterior, mediante la Resolución número 0664 de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes reglamentó el funcionamiento de la Comisión Especial de Vigilancia de los Organismos de Control Público, con el propósito de hacerla operativa a través de la determinación de funciones, mecanismos de integración y permanencia, órgano de dirección, funcionamiento, sesiones y fórmulas de decisión. Entre las funciones principales se establecen:

"Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales que rigen la creación y funcionamiento de los Organismo de Control Público.

Recibir permanentemente los informes de seguimiento de las actividades, propuestas, proyectos e iniciativas que sobre los temas de que se ocupa la Comisión, presentan u obtengan las entidades, organismos o instituciones gubernamentales de cualquier nivel, así como del sector privado y gubernamental.

Presentar las propuestas constitucionales y legislativas que se consideren pertinentes a las Comisiones Constitucionales Permanentes y al Pleno de la Cámara de Representantes, en el marco del ejercicio de las funciones de vigilancia de los organismos de control público.

Requerir al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al Auditor General de la República, y al Contralor General de la República, para que por escrito o verbalmente, presenten la información solicitada por la Comisión, en el marco del ejercicio de sus funciones de vigilancia.

Emitir conceptos sobre cualquier proyecto de ley relacionado con los organismos de control público.

Emitir opiniones y recomendaciones respecto de los informes anuales presentados por organismos de control público.

Presentar los informes ante la Plenaria de la Cámara y ante las Comisiones Constitucionales Permanentes, correspondientes al desempeño y cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales por parte de organismos de control público.

Realizar investigaciones, estudios y eventos académicos orientados al fortalecimiento de la cultura y los mecanismos de seguimiento y vigilancia a la gestión de los organismos de control público.

Preparar las observaciones que se consideren destinadas a mejorar el desempeño constitucional y legal en el marco de la discusión y aprobación de la Ley Orgánica del Presupuesto, relativas a los organismos de control público.

Realizar audiencias públicas para el cumplimiento de las funciones y el desarrollo de los asuntos de su competencia".

En ese orden de ideas y atendiendo a la diversidad de organismos de control público, basada en la naturaleza de la tutela ejercida en lo disciplinario, fiscal o administrativo, junto con la enorme dimensión funcional de tales entes y la gravedad e importancia de los asuntos a cargo de cada una de ellas, particularmente en el escenario de un país que ha dado un reciente y afortunado giro hacia la transparencia y la eficiencia

administrativa que ha permitido exponer graves casos de corrupción y detrimento del patrimonio público, el citado reglamento contempló la organización de subcomisiones de trabajo las cuales ya se han constituido y han iniciado la ejecución de los planes de trabajo relativos a cada organismo de control en particular.

Como resultado de ello la Comisión Especial ha asumido con absoluta diligencia y convicción sus deberes legales a través de la configuración de una ardua y ambiciosa agenda de seguimiento a los asuntos generales a su cargo, con énfasis en los temas críticos y que requieren urgente atención y medidas contundentes de los Organismos de Control frente a la protección de los bienes del Estado y de los principios que rigen el ejercicio de la actividad administrativa en todos sus escenarios, resultando evidente la necesidad de acudir a una mínima estructura de apoyo que permita con bajo impacto fiscal desarrollar de forma permanente, oportuna y suficiente tales propósitos toda vez que las labores administrativas conexas con el cumplimiento de tales deberes requieren continuidad, coherencia y eficiencia; es un hecho que en la actualidad la Comisión no cuenta con recursos humanos o materiales de ninguna naturaleza, salvo sus integrantes mismos.

Esta breve argumentación nos permite explicar que el actual escenario de la Comisión Especial no resulta suficiente para asumir con la responsabilidad y medios mínimos adecuados la labor encomendada y consecuentemente dificulta en gran medida la materialización de logros concretos en materia de seguimiento a la especial y necesaria labor de los Organismos de Control.

Por ello y sin perjuicio de los resultados inmediatos y las acciones iniciales ejecutadas al interior de la Comisión de Vigilancia de los Organismos de Control Público de la Cámara de Representantes, gracias al alto nivel de compromiso asumido por sus integrantes, se considera necesaria la presentación de una iniciativa legislativa para adicionar la Ley 5ª de 1992, con el propósito de dotarla de una mínima estructura que le permita cumplir sus deberes esenciales como cuerpo de seguimiento especializado de la Rama Legislativa del Poder Público.

Consideraciones Legales

La Constitución Política le confiere al Congreso de la República la capacidad de administrar sus propios asuntos, al atribuirle en el artículo 150, numeral 20 la facultad para "*Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras*".

La Ley 3ª de 1992 "Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones" establece en su artículo 12 que "*El Reglamento Interno del Senado y de la Cámara de Representantes, determinará el número de integrantes, competencias y procedimientos de las Comisiones Legales, Accidentales y de las demás de que trata esta ley*".

Por lo anterior, el Congreso de la República tiene la facultad para definir la estructura administrativa pertinente para el cumplimiento de sus fines. En tal sentido, se expidió la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso, definiéndose en su artículo 53 y siguientes las comisiones a funcionar, clasificándolas en constitucionales, legales, especiales y accidentales.

En desarrollo de ese mandato legal y de conformidad con lo señalado en el artículo 63 de la Ley 5ª de 1992 se tiene lo siguiente:

“II. COMISIONES ESPECIALES DE SEGUIMIENTO.

Artículo 63. Comisiones Especiales de Vigilancia. En cada una de las Cámaras podrán establecerse comisiones especiales de seguimiento, integradas por once (11) miembros en el Senado y quince (15) miembros en la Cámara, mediante el sistema de cuociente electoral.

Serán comisiones especiales de seguimiento:

1. Comisión de vigilancia de los organismos de control público.

“(...)”. (Subrayado y resaltado fuera del texto).

De acuerdo con la Constitución Política de 1991 se considera que los órganos de control son el Ministerio Público, el cual en términos del artículo 118 ibídem es “ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del Ministerio Público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley”, y la Contraloría General de la República, que a su vez es sujeto del control fiscal de la Auditoría General de que trata el artículo 278 ibídem.

La Comisión Especial de Vigilancia de los Organismos de Control Público, como cuerpo de seguimiento especializado de la Rama Legislativa del Poder Público, vigila entonces el cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales relativas a los Organismos de Control definidos en el Título X de la Constitución Política a través de la solicitud de informes de gestión y desempeño, presentación de propuestas legislativas y verificación de la aplicación del marco legal existente, atendiendo en todo caso a las restricciones que su naturaleza legal le imponen relativas a no suplir en ningún caso las funciones y atribuciones exclusivas de las Comisiones Constitucionales Permanentes.

Estas funciones implican una exhaustiva revisión estadística sobre reportes de volumen, naturaleza y estado de procesos, identificación de entidades y bienes más afectados, y la necesaria evaluación sobre la eficacia en la aplicación de la normatividad vigente relativa a cada organismo, con el propósito de elaborar un diagnóstico responsable y objetivo que le permita al Estado adoptar políticas públicas permanentes, idóneas y proporcionales a la importancia y necesidad de una actividad de prevención y control sobre lo público que sea suficiente y oportuna.

Así, en consonancia con el propósito del proyecto y las argumentaciones previas el mecanismo idóneo en este caso resulta ser la creación de una mínima estructura de apoyo que permita a la Comisión Especial de Vigilancia de los Organismos de Control Público, con un bajo impacto fiscal, cumplir sus deberes legales y los objetivos propuestos.

Trámite Legislativo

Toda vez que el proyecto comporta la modificación de una Ley Orgánica, la Ley 5ª de 1992, “por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”, el trámite demanda parcialmente atender los requerimientos del artículo 151 de la Constitución, mismo que ha sido desarrollado por el artículo 206 ibídem. Este trámite parcial se

traduce en que una parte del articulado del proyecto de ley tiene reserva de ley orgánica (el artículo 2º), en tanto que los restantes (1º, 3º, 4º y 5º) se encuentran dentro de la facultad legislativa ordinaria del Congreso de la República.

En ese orden de ideas, y atendiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-540 de 2001, “una ley puede contener normas orgánicas y normas ordinarias siempre que atienda cuatro condiciones esenciales: 1ª. El respeto al principio de unidad de materia; 2ª. Que se cumplan los principios constitucionales generales que regulan el proceso legislativo. 3ª. Que se aplique el criterio de especialidad en la reserva de ley orgánica y, por lo tanto, puedan coexistir temas de leyes orgánicas siempre y cuando exista conexidad razonable entre ellos y no se presente una separación rígida en los temas regulados, y 4ª. Que la aprobación de las materias de ley orgánica se haga en cumplimiento de los requisitos especiales consagrados en el artículo 151 de la Constitución Política”, por ello resulta necesaria la votación separada del articulado, a fin de evitar la incursión en un vicio de procedimiento durante el trámite legislativo.

Impacto Fiscal

La iniciativa tendrá incidencia directa en los gastos de funcionamiento de la Cámara de Representantes en lo relativo a la remuneración de la planta de personal de la Comisión Especial de Vigilancia de los Organismos de Control de que trata el proyecto, representada por los cargos de: un (1) Asesor II Grado (08), un (1) Asesor I Grado (07), cuatro (4) Profesionales Universitarios Grado (06) y un (1) Mensajero Grado 01 y los gastos mínimos de funcionamiento.

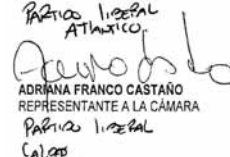
En este orden de ideas y conforme a la autonomía administrativa y financiera que corresponde a la Cámara por mandato de la ley, los recursos causados por la remuneración de la planta de personal serían incluidos anualmente en su presupuesto de funcionamiento, previa su discusión y aprobación.

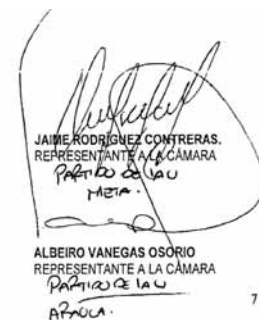
El personal mínimo requerido para el cumplimiento de la misión institucional de la Comisión se ha fijado bajo el criterio de racionalidad del gasto público y materializa el elemental apoyo que para su funcionamiento ordinario y permanente se estima que demande, atendiendo las necesidades técnicas legales de la Mesa Directiva y de las Subcomisiones correspondientes a cada Organismo de Control.

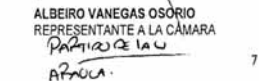
Lo anterior no excluye la posibilidad de que a través de la figura del encargo de funciones o las comisiones de servicio, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes pueda solicitar a la Dirección Administrativa el apoyo del personal que la Comisión requiera, ello se traduciría en la no generación de gastos de funcionamiento adicionales.

De los Honorables Congresistas,


VICTORIA EUGENIA VARGAS V.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO LIBERAL
ATLANTICO


ADRIANA FRANCO CASTAÑO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO LIBERAL
CALLES


JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO DE LA U
MESA


ALBEIRO VANEGAS OSORIO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO DE LA U
ARAUCA

MÓNICA DEL BANDA ANAYA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO LIBERAL
MAGDALENA

JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO CONSERVADOR
URIBE DE SANTANDER

CARLOS ABRAHÁN JIMÉNEZ LÓPEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO CONSERVADOR
VALLE

MERCEDES É MARQUEZ GUENZATI
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO FRENTE
SUCRE

LEÓN DARIO RAMÍREZ VALENCIA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO DE LA U
ANTIOQUIA

ALEJANDRO CARLOS CHAGÓN C.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO LIBERAL
URIBE DE SANTANDER

LIBARDO É GARCÍA GUERRERO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO FRENTE
MAGDALENA

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO DE LA U
ANTIOQUIA

JOSÉ IGNACIO MESA BÉTANCUR
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO FRENTE
ANTIOQUIA

HUMPHREY ROA SARMIENTO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO CONSERVADOR
BOYACÁ

PABLO ARISTÓBULO SIERRA LEÓN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
PARTIDO DE LA U
BOYACÁ

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 25 de octubre del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 131 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Victoria Vargas, Adriana Franco* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 072 DE 2011 CÁMARA

por la cual se crea la emisión de la estampilla Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD).

Bogotá, D. C., octubre 18 de 2011

Doctor

ORLANDO CLAVIJO CLAVIJO

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 072 de 2011, *por la cual se crea la emisión de la estampilla Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD).*

Respetado doctor:

De conformidad con el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes y dando cumplimiento al término establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar ponencia para primer debate ante esta Comisión, al Proyecto de ley número 072 de 2011, *por medio de la cual se crea la emisión de la estampilla Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD).*

1. Consideraciones generales

1.1 Origen de la iniciativa

La presente iniciativa es de origen congresional y fue radicada por el honorable Senador Carlos Ferro Solanilla.

1.2 Competencia

La Comisión Tercera es competente para conocer de la presente iniciativa toda vez que es un proyecto de ley que pretende establecer cargas económicas de naturaleza parafiscal mediante la creación de una estampilla en el territorio nacional con el fin de recaudar recursos para financiar los planes de posicionamiento y expansión de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD); los cuales están definidos en el Plan de Desarrollo 2011-2015 del Ente Universitario y son congruentes con el Plan de Educación actual del Gobierno Nacional "Educación para la Prosperidad".

1.3 Antecedentes del proyecto

La Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), es un Proyecto Educativo que nació con el nombre de Unidad Universitaria del Sur de Bogotá, Unisur, mediante la Ley 52 de 1981, como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional, y que fue transformada por el Congreso de la República mediante la Ley 396 del 5 de agosto de 1997 en Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD). El objeto fue diseñar e implementar programas académicos con la estrategia pedagógica de la educación a distancia pertinente con las necesidades locales, regionales, nacionales e internacionales, acordes con los retos y las demandas de una sociedad democrática, participativa y dinámica, con los modelos científicos, sociales y culturales que contextualizan al siglo XXI.

Desde su puesta en marcha en abril de 1982, la Universidad se ha caracterizado por su compromiso con las comunidades y las poblaciones que no han tenido acceso a una capacitación técnica, sociohumanística y comunitaria; promoviendo la recuperación de los tejidos sociales, la generación de espacios laborales y la formación para la decisión y la participación ciudadana.

Desde sus inicios, la UNAD, ha tenido como principio de actuación, la formación continuada y la Educación Permanente, consideradas como Educación para Todos, aplicados a los diferentes niveles de formación, lo cual le ha permitido adquirir el carácter de Universidad como ente autónomo.

El 22 de diciembre del año 2005, mediante la Resolución 6215 del Ministerio de Educación Nacional, la UNAD, fue reconocida legalmente con el carácter académico de Universidad, previo cumplimiento de las condiciones establecidas normativamente.

La Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), mediante Decreto 2770 de 2006, por el cual se transforma la UNAD en un ente Universitario Autónomo de orden nacional, con régimen especial en los términos de la Ley 30 de 1992, personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y capacidad para gobernarse, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, conservando la misma denominación.

La Universidad, tiene cobertura nacional a través de 8 zonas, 59 Centros Regionales de Educación a

Distancia, CEAD, y su representación en los Estados Unidos a través de la UNAD Florida; como espacios académicos de la Institución a través de los cuales se ofrecen: programas académicos del ciclo Técnico, Tecnológico, Profesional y posgradual en las Escuelas de Ciencias Agrarias, Pecuarias y del Medio Ambiente, Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios, Escuela de Ciencias Básicas, Tecnología e Ingeniería, Escuela de Ciencias de la Educación, Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades; así, como los programas de educación básica y media, alfabetización y formación para el trabajo y el desarrollo humano.

Desde el punto de vista de su función social, la UNAD diseña y desarrolla programas de formación académica pertinentes con las necesidades locales, regionales y nacionales; lidera procesos de apertura y democratización mediante la estrategia a distancia con metodología innovadoras acordes con las demandas y retos de la sociedad colombiana del presente y abierta al nuevo milenio.

Actualmente la UNAD, es la única institución pública de educación superior que ofrece todos sus programas de formación profesional con la metodología de educación a distancia, lo cual le ha permitido formular y desarrollar procesos académicos y administrativos adecuados a esta estrategia.

Con su estrategia pedagógica, la UNAD contribuye a la creación de condiciones que fomenten el arraigo y la permanencia de sus estudiantes y egresados en sus lugares de origen. De esta manera, la UNAD coadyuva a disminuir el fenómeno de la migración hacia las ciudades de mayor desarrollo y a fomentar, desde sus currículos, la formación del espíritu empresarial y creativo para la búsqueda de soluciones pertinentes a las necesidades de las regiones en las cuales hace presencia.

En el marco de la Educación a Distancia, la UNAD privilegia los siguientes aspectos:

1. Propone nuevos roles a docentes y alumnos. El docente asume el papel de mediador del proceso. El alumno es el protagonista de su proceso de apropiación del saber, aprender a hacer, aprender a aprender y aprender haciendo.

2. Facilita la interacción pedagógica a través del empleo de diversos medios y mediaciones pedagógicas.

3. Permite al estudiante avanzar en su aprendizaje de acuerdo con la situación particular de factores internos tales como: variables de estructura cognoscitiva, capacidad intelectual, motivación, actitudes y personalidad.

4. Promueve la comunicación multidireccional permanente entre los diferentes actores del proceso formativo.

5. Brinda la oportunidad al estudiante de elegir fuentes de información alternativas y actividades opcionales para satisfacer las necesidades de aprendizaje.

6. Facilita la creación de diversos escenarios pedagógicos para el aprendizaje tales como: el estudio individual, el trabajo en pequeños grupos, participación en seminarios investigativos, espacios de acompañamiento y asesoría personal y la vivencia de la autoevaluación, de la coevaluación y de la heteroevaluación como oportunidades de aprendizaje.

7. Lidera el proceso de aprendizaje de las limitantes de espacio y tiempo.

8. Integra al proceso de aprendizaje el entorno habitual del estudiante.

Para garantizar la oferta de sus programas académicos en las diferentes entidades territoriales, entre otras estrategias, ha fomentado la suscripción de convenios de cooperación interinstitucional, tendientes a apoyar los Centros Regionales de Educación a Distancia - CEAD, y los Centros Regionales de Educación Superior, (CERES).

Los CEAD son espacios de carácter universitario en los cuales se establecen relaciones de índole académica, pedagógica y administrativa, con el fin de brindar oportunidades de socialización, formación profesional, generación de conocimientos e interacción de estudiantes, docentes y comunidad mediante el uso de diversos medios y mediaciones pedagógicas.

La UNAD, con el apoyo de una política educativa estatal que favorece las necesidades de inversión en infraestructura física y tecnológica, contribuye, más ampliamente, al cumplimiento del mandato constitucional de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio educativo universitario en igualdad de oportunidades, para promover y fomentar el acceso al conocimiento, a la ciencia, a los demás bienes de la cultura y al proceso de creación de los valores de identidad nacional (artículo 70 Constitución Política).

1.4 Generalidades

Esta iniciativa legislativa pretende que mediante la creación de una estampilla que deberán emitir las asambleas departamentales, se convierta en un soporte económico hasta por 150.000 millones de pesos, recursos que la Universidad destinará a la cualificación del talento humano y a las inversiones en investigación, ciencia, tecnología e innovación.

La Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), se ha convertido en la institución más grande del país con más de 50.000 estudiantes a la fecha y cuyas 55 sedes se encuentran diseminadas en toda la geografía nacional. De esta manera ha contribuido con el 19% del total de cupos nuevos para la vigencia 2010.

Desde su compromiso social ha beneficiado principalmente a personas de estratos 1 y 2 en todas las regiones del país, siendo dentro de su población total más de 95% pertenecientes a estos estratos, y en donde la participación femenina es del 68%.

La Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), dentro de su Plan de Desarrollo 2011-2015, denominado *Educación para todos con calidad global* ha incluido la realización de inversiones para seguir consolidando los Centros Comunitarios de Atención Virtual con el desarrollo de infraestructura física y tecnológica acorde con la modalidad de educación a distancia, proyecto que supera los \$100.000.000.000 y dadas las condiciones financieras de la UNAD, pues al tenerle menor aporte per cápita de recursos de la Nación, ya que su cifra es cercana a los \$400.000 por estudiantes, frente a los promedios de todo el SUE, los cuales están por encima de los \$3.000.000 por estudiante.

No obstante, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), en los últimos siete años no ha parado su crecimiento y con la utilización de recursos propios ha generado crecimiento en cobertura, programas y sedes contribuyendo efectivamente a las políticas de cobertura, calidad y regionalización del Gobierno Nacional y comprometiéndose con el Desarrollo de nuestro país.

De igual forma la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), ha hecho esfuerzos en la investigación y desarrollo de medios y mediaciones pedagógicas que permitan la inclusión social de personas con dificultades de aprendizaje permitiendo que colombianos con esta situación sigan su proceso de desarrollo por medio de los programas. Así también esta universidad ha sido incluyente con las minorías étnicas, pues el 14% de sus estudiantes pertenecen a estas.

Este proyecto de ley dispone de la creación de una estampilla Prodesarrollo de la Universidad Abierta y a Distancia, (UNAD), y se establece como hecho gravable con su correspondiente tarifa, algunos actos, servicios o productos. De igual manera autoriza a las Asambleas Departamentales y al Concejo Distrital de Bogotá para determinar sus características, tarifa y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio, recaudo, distribución y la cuantía de la distribución.

Los servidores públicos del orden departamental y distrital de cada uno de los entes territoriales involucrados y que intervengan en el gravamen están en la obligación de adherir o anular la estampilla, su recaudo y pago tendrán una contabilidad especial y separada.

1.5 Objetivos y propósitos del proyecto

Con los recursos provenientes, de la estampilla Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), se pretende aumentar la cobertura con calidad y congruencia para fortalecer institucionalmente a un establecimiento que además cuenta con cuatro facultades, entendidas como unidades organizacionales que tienen como objeto promover la gestión del conocimiento, mediante procesos de generación, apropiación, aplicación y circulación del saber académico plasmado en diseños curriculares en planes y programas de proyección a la comunidad en el área particular del saber, como son: de Ciencias Agrarias, Administrativas, Básicas e Ingeniería y Ciencias Sociales, Humanas y Educativas; con 11 programas de educación superior en los niveles técnico y profesional, además, cuenta con 6 programas de posgrado, 10 Programas Tecnológicos, y el Bachillerato a Distancia, en el marco de la educación abierta y a distancia.

Para garantizar la cobertura con calidad, la equidad y el acceso democrático a la educación, la UNAD está organizada en 7 seccionales:

1. Seccional Atlántico.
2. Seccional Centro Oriente.
3. Seccional Centro.
4. Seccional Centro Sur.
5. Seccional Sur.
6. Seccional Occidente.
7. Seccional Amazonia y Orinoquia.

En los dos últimos años, la UNAD ha orientado la creación de trece (13) Centros Regionales de Educación Superior, CERES, dentro del marco de la revolución educativa y se ha propuesto fortalecer los programas en las regiones geográfica, política, económica y culturalmente marginadas, para ofrecer una educación con eficacia y calidad, que permite aunar esfuerzos y ofrecer programas acordes con la demanda regional y local.

Orientada a contribuir con aspectos para promover un cambio cultural, convertir el conocimiento en potencial formativo para el logro progresivo de mejores

niveles de calidad de vida en la formación de un liderazgo cívico social, transformativo e innovador, comprometido.

Incorporar, diseñar, realizar y desarrollar nuevas tecnologías pedagógicas con conciencia crítica y capacidad creativa frente a los procesos de globalización de la cultura, la comunicación y la información.

Con el lema “Por la calidad educativa y la equidad social”, la UNAD avanza para constituirse, en el mediano plazo, en la primera mega universidad de Colombia y Latinoamérica, con la meta de llegar a una cobertura de 300.000 estudiantes en el año 2019, en el segundo bicentenario de nuestra República.

1.6 Marco legal y constitucional

La Constitución Política otorga al Congreso de la República la facultad para presentar, interpretar, reformar y derogar las leyes, es decir, que concierne a este la posibilidad de sugerir la direccionalidad de la economía a través de la facultad conferida por la Carta Magna.

En esta medida, es preciso observar que dicha estampilla de carácter tributario pretende validar su aprobación soportándose, además, en lo establecido en el artículo 287, inciso 3° y el artículo 338 de la Constitución.

Bajo este entendido, tal y como lo ha dilucidado de forma clara la jurisprudencia constitucional (Sentencia 538 de 2002), la creación de tributos a nivel territorial, autorizados por los artículos 300, inciso 4° y 313, inciso 4°, requiere tanto de la intervención del legislativo como de las autoridades administrativas de orden territorial, entendiéndose Concejo Municipal o Distrital o Asambleas Departamentales, en tanto la autorización del legislativo en materia impositiva deben someterse los cuerpos colegidos descentralizados.

Por lo tanto, resulta que a partir del mandato de autorización prefijado por la ley, a los Concejos y Asambleas, corresponde, en ejercicio de su autonomía, establecer los elementos específicos de los tributos, sin trasgredir límite del marco general establecido legalmente.

1.7 Destinación del recaudo

Con el fin y la urgencia que tiene la Universidad Nacional Abierta y a Distancia de conseguir recursos con los que pueda cumplir con su misión de participar en el servicio productivo para contribuir a la educación para todos a través de la modalidad abierta y a distancia, mediante la investigación, la acción pedagógica, la proyección social y las innovaciones metodológicas y didácticas, con la utilización de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, para fomentar y acompañar el aprendizaje autónomo, generador de cultura y espíritu emprendedor que en el marco de la sociedad global y del conocimiento propicie el desarrollo económico, social y humano sostenible de las comunidades locales, regionales y globales con calidad, eficiencia y equidad social.

Por consiguiente, todos los recursos provenientes del presente proyecto de ley serán destinados en su totalidad a la cualificación del talento humano y a inversión en investigación, ciencia, tecnológica e innovación en que está empeñada la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), y como está plasmado en su Plan de Desarrollo 2011-2015.

Este proyecto de ley se convierte en la continuidad real de ascenso social de los estratos 1, 2 y 3 a la Educación Superior y en la posibilidad de alcanzar la excelencia académica.

Con lo anterior lograremos fortalecer la capacidad institucional para ofrecer educación postsecundaria y capacitación, aumentando la cobertura y la calidad de la Educación Superior con la creación de los Centros Comunitarios de Atención Virtual –CCAV– para facilitar el acceso, sostenibilidad y culminación exitosa de los procesos formativos con el uso intensivo de tecnologías digitales e informática, tales como: Servicios de conectividad, servicios de canales internacionales por cable con publicidad colombiana a través de los proveedores de Internet, medios de comunicación masiva por Internet; y de liderar la presencia educativa del Estado colombiano en el exterior.

1.8 Consideraciones

El presente proyecto de ley busca exhortar al Congreso para la expedición de una ley que señale los parámetros generales, para la emisión de esta estampilla por parte de las entidades territoriales antes mencionadas, que permitan un manejo macroeconómico coherente del tema tributario y de esta forma aliviar en parte la crítica situación financiera y disminución de aportes de la Nación.

Dentro de las consideraciones económicas, se conoce que por falta de recursos el sistema universitario atraviesa por una situación precaria y de atraso para su modernización y sostenimiento de conformidad con lo señalado en el ordenamiento constitucional y con las exigencias de investigación científica que se requiere para capacitación. Situación que obliga a buscar recursos a través de la emisión de estampilla habida cuenta del déficit existente para cubrir las necesidades y mejorar las estructuras de la Universidad.

En cuanto a la emisión de estampillas, este proyecto la define como un mecanismo utilizado por el legislador, tendiente a poner en marcha viabilizar una serie de recursos con destinación especial percibidos y administrados por una entidad señalada por la ley y ocasionado por la transmisión de actos documentados o transmisión de derechos. Caracterizado por unos porcentajes recaudados por cuotas anuales cuyo valor no podrá ser superior al fijado por el legislador.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 072 DE 2011 CÁMARA

*por la cual se crea la emisión de la estampilla
Universidad Nacional Abierta y a Distancia,
(UNAD).*

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Créase la estampilla Prodesarrollo Universidad de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD).

Artículo 2°. Autorízase a las Asambleas de los departamentos de La Guajira, Magdalena, Cesar, Bolívar, Sucre, Córdoba, Atlántico, San Andrés, Antioquia, Chocó, Risaralda, Caldas, Tolima, Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Putumayo, Amazonas, Caquetá, Huila, Santander, Norte de Santander, Boyacá, Cundinamarca, Meta, Arauca, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Quindío y Casanare al igual los Concejos Municipales, para que determinen las características, tarifas, hechos, actos administrativos u objetos del gravamen, excepciones y todos los demás asuntos

referentes al uso y pago obligatorio de la estampilla, en las actividades y operaciones que se deban realizar y ejecutar en los departamentos anteriormente mencionados y sus respectivos municipios.

La Ordenanza que expidan las Asambleas departamentales y los acuerdos de los concejos municipales, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, será dada a conocer al Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional.

Artículo 3°. *Distribución.* Lo recaudado por la emisión de lo establecido en el artículo 1° de la presente ley se distribuirá y destinará así: el 30% para la cualificación del talento humano; 40% se invertirá en mantenimiento o ampliaciones de la infraestructura física y el 30% a inversión tecnológica.

Artículo 4°. *Cuantía de la emisión.* La emisión de la estampilla Pro Universidad de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de trescientos cincuenta mil millones de pesos (\$350.000.000.000.00). El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2008.

Artículo 5°. Facúltese a los Concejos Municipales de los departamentos anteriormente mencionados, para que hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 6°. Autorízase a los departamentos de La Guajira, Magdalena, Cesar, Bolívar, Sucre, Córdoba, Atlántico, San Andrés, Antioquia, Chocó, Risaralda, Caldas, Tolima, Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Putumayo, Amazonas, Caquetá, Huila, Santander, Norte de Santander, Boyacá, Cundinamarca, Meta, Arauca, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Quindío y Casanare, para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla -Prodesarrollo Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD), en las actividades que se deban realizar en los departamentos anteriormente mencionados y en sus municipios, en las entidades descentralizadas y en las entidades del orden nacional que funcionen en estos departamentos.

Parágrafo. El traslado de los recursos provenientes de la estampilla a la Universidad UNAD, en ningún caso superará los treinta (30) días siguientes al recaudo respectivo.

Artículo 7°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente ley, quedará a cargo de los servidores públicos del orden departamental, municipal y nacional con asiento en cada uno de los departamentos anteriormente mencionados, que intervengan en los hechos, actos administrativos u objetos del gravamen. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Parágrafo. Establecerse como obligatorio el uso de la estampilla en los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en los departamentos: La Guajira, Magdalena, Cesar, Bolívar, Sucre, Córdoba, Atlántico, San Andrés, Antioquia, Chocó, Risaralda, Caldas, Tolima, Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Putumayo, Amazonas, Caquetá, Huila, Santander, Norte de Santander, Boyacá, Cundinamarca, Meta, Arauca, Vichada, Guaviare, Guainía, Vaupés, Quindío y Casanare.

Artículo 8°. El recaudo total de la estampilla se destinará según lo establecido en el artículo 1° y 3°

de la presente ley. El recaudo y pago de la estampilla tendrá una contabilidad única especial y separada.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Carlos R. Ferro Solanilla,
Senador de la República

Efraín Torrado García,
Senador de la República

Plinio Edilberto Olano Becerra
Senador de la República

Alfredo Molina Triana,
Representante a la Cámara

José Bermúdez Sánchez,
Representante a la Cámara

José Caicedo Sastoque,
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 23 de agosto del año 2011 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 072 de 2011 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador, *Carlos Ferro Solanilla*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

2. Modificaciones propuestas al articulado

El informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 072 de 2011 Cámara propone las siguientes modificaciones en título y en el texto del articulado:

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El título del proyecto de ley quedará así:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 072 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza a las Asambleas Departamentales y al Concejo Distrital de Bogotá para emitir la estampilla Prodesarrollo, UNAD, de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

El texto del articulado del proyecto de ley quedará así:

Artículo 1°. Autorízase a las Asambleas de los departamentos del Territorio Nacional y al Concejo del Distrito Capital de Bogotá para que ordenen la emisión de la estampilla Prodesarrollo UNAD, de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

Artículo 2°. La estampilla Prodesarrollo UNAD, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de ciento cincuenta mil millones de pesos (\$150.000.000.000) a precios constantes del 2011.

Artículo 3°. *Distribución.* Los recursos recaudados por la emisión de la estampilla Prodesarrollo UNAD establecida en el artículo 1° de la presente ley, se destinarán exclusivamente para la cualificación del talento humano y para inversiones en investigación, ciencia, tecnología e innovación de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD).

Artículo 4°. Autorízase a las Asambleas Departamentales y al Concejo Distrital de Bogotá para que determinen los elementos del gravamen, estableciendo los hechos gravables o base imponible de la estampilla

de conformidad con el artículo 338 de la Constitución Nacional.

Parágrafo 1°. Las Asambleas Departamentales y el Concejo del Distrito Capital de Bogotá podrán autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema de recaudo del gravamen que permita cumplir con seguridad y eficacia el objeto de esta ley.

Parágrafo 2°. Quedan exentos de este gravamen los contratos que se suscriben al amparo de la figura de la urgencia manifiesta y los contratos de prestación de servicios que realicen con las entidades del orden departamental y distrital.

Artículo 5°. *Tarifa.* Las Asambleas Departamentales y el Concejo Distrital de Bogotá definirán según la autonomía fiscal de cada ente territorial y considerando las cargas parafiscales ya existentes, la tarifa a cobrar por concepto de la estampilla Prodesarrollo UNAD, la cual en ningún caso podrá exceder el 2% del valor total del acto jurídico o hecho gravable que la origina.

Artículo 6°. La obligación de adherir y anular la estampilla que se autoriza mediante esta ley estará a cargo de los funcionarios del orden Departamental y Distrital que intervengan en los actos o hechos sujetos a gravamen estipulados por la Asamblea mediante ordenanza y del Concejo Distrital de Bogotá mediante acuerdos. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Artículo 7°. Los recaudos provenientes de la estampilla Prodesarrollo UNAD, estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y de la Secretaría de Hacienda Distrital según corresponda, recaudos que serán manejados en cuentas presupuestales de destinación específica. El recaudo y pago de la estampilla tendrán una contabilidad única especial y separada.

Parágrafo. El traslado de los recursos provenientes de la estampilla Prodesarrollo UNAD a la Universidad, en ningún caso superará los treinta (30) días siguientes al recaudo respectivo.


Artículo 8°. La Contraloría Departamental y la Contraloría Distrital según el caso, ejercerán el control y vigilancia fiscal, de los recursos provenientes de la estampilla autorizada.

Proposición

Por las razones expuestas nos permitimos rendir **ponencia favorable** y en consecuencia solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 072 de 2011 Cámara, por medio de la cual se autoriza a las Asambleas Departamentales y al Concejo Distrital de Bogotá para emitir la estampilla Prodesarrollo Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD).**

De los honorables Congresistas,


Libardo Antonio Taborda Castro
Coordinador Ponente


Mónica del Carmen Anaya Anaya
Ponente


Germán Blanco Álvarez.
Ponente.

3. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 072 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza a las Asambleas Departamentales y al Concejo Distrital de Bogotá para emitir la estampilla Prodesarrollo UNAD, de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a las Asambleas de los Departamentos del Territorio Nacional y al Concejo del Distrito Capital de Bogotá para que ordenen la emisión de la estampilla Prodesarrollo UNAD, de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

Artículo 2°. La estampilla Prodesarrollo UNAD, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de ciento cincuenta mil millones de pesos (\$150.000.000.000) a precios constantes del 2011.

Artículo 3°. *Distribución.* Los recursos recaudados por la emisión de la estampilla Prodesarrollo UNAD establecida en el artículo 1° de la presente ley, se destinarán exclusivamente para la cualificación del talento humano y para inversiones en investigación, ciencia, tecnología e innovación de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD).

Artículo 4°. Autorízase a las Asambleas Departamentales y al Concejo Distrital de Bogotá para que determinen los elementos del gravamen, estableciendo los hechos gravables o base imponible de la estampilla de conformidad con el artículo 338 de la Constitución Nacional.

Parágrafo 1°. Las Asambleas Departamentales y el Concejo del Distrito Capital de Bogotá podrán autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema de recaudo del gravamen que permita cumplir con seguridad y eficacia el objeto de esta ley.

Parágrafo 2°. Quedan exentos de este gravamen los contratos que se suscriben al amparo de la figura de la urgencia manifiesta y los contratos de prestación de servicios que realicen las entidades del orden departamental y distrital.

Artículo 5°. *Tarifa.* Las Asambleas Departamentales y el Concejo Distrital de Bogotá definirán según la autonomía fiscal de cada ente territorial y considerando las cargas parafiscales ya existentes, la tarifa a cobrar por concepto de la estampilla Prodesarrollo UNAD, la cual en ningún caso podrá exceder el 2% del valor total del acto jurídico o hecho gravable que la origina.

Artículo 6°. La obligación de adherir y anular la estampilla que se autoriza mediante esta ley estará a cargo de los funcionarios del orden Departamental y Distrital que intervengan en los actos o hechos sujetos a gravamen estipulados por la Asamblea mediante ordenanza y del Concejo Distrital de Bogotá mediante acuerdos. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Artículo 7°. Los recaudos provenientes de la estampilla Prodesarrollo UNAD estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y de la Secretaría de Hacienda Distrital según corresponda, recaudos que serán manejados en cuentas presupuestales de destinación específica. El recaudo y pago de la estampilla tendrán una contabilidad única especial y separada.

Parágrafo. El traslado de los recursos provenientes de la estampilla Prodesarrollo UNAD a la Universidad, en ningún caso superará los treinta (30) días siguientes al recaudo respectivo.

Artículo 8°. La Contraloría Departamental y la Contraloría Distrital según el caso, ejercerán el control y vigilancia fiscal, de los recursos provenientes de la estampilla autorizada.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,


Libardo Antonio Taporda Castro
Coordinador Ponente


Mónica del Carmen Anaya Anaya
Ponente

Germán Blanco Álvarez.

Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL 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

Referencia: Informe de ponencia para segundo 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 hacerle 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).

Primer Debate: El proyecto de ley fue aprobado en primer debate por la honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes 4 de octubre de 2011.

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 procesos judiciales 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 de la cual empieza 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 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 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 subindicador 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 celeridad 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 denominada “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.*

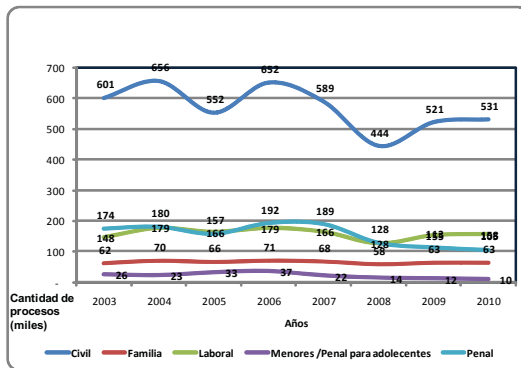
◦ *Afecta el crecimiento de la economía y la competitividad del país.*

◦ *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 sirve 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.

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.

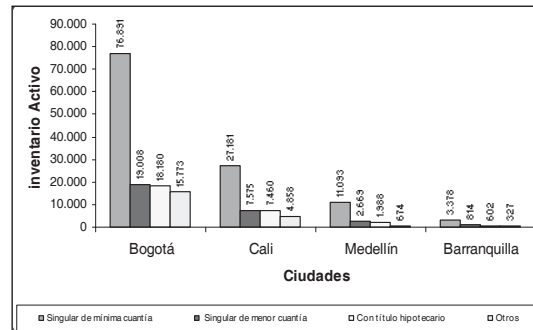
Tabla N° 2
Distribución del Inventario en la jurisdicción civil



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 fortaleciendo 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 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–, llevado a cabo a través del Proyecto de ley número 286 de 2007 Cámara - 023 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, 023 de 2006 Senado, contemplaba una modificación sustancial de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia en relación con el principio de gratui-

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.
² Congestión en la Jurisdicción Ordinaria. Corporación Excelencia en la Justicia. 2010.

dad. En efecto, el artículo 2° del mencionado proyecto de ley establecía la siguiente modificación del artículo 6° de la Ley 270 de 1996:

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

Artículo 6°. 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 judicial, no obstante haber declarado la inexequibilidad 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 (inexequibilidad 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 1° del artículo 2° 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 la justicia que no afecta el acceso a esa función pública. En consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad del inciso 1° 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 parágrafo 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

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

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 pretensiones 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, 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, como quiera 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 igualmente 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 procesal⁶.

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.

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

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

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

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

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 al 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 corrige 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.

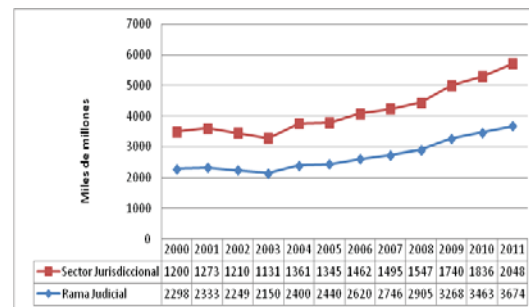
E. Consecuencias y beneficios del arancel judicial y la reforma

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 de pesos, se esperaba recaudar

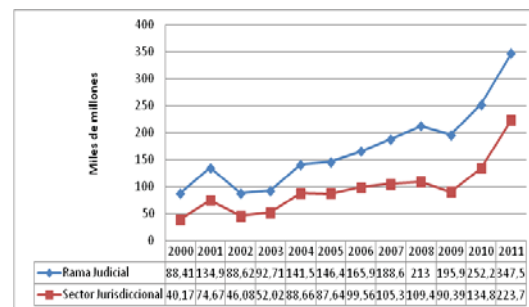
alrededor de **doscientos mil millones de pesos (\$200.000.000.000)**, partiendo del supuesto que el recaudo se realizaría al momento del cobro efectivo de las condenas dinerarias de la sentencia, en los procesos en donde este se causara.

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 en un incremento de cerca del 10% del presupuesto del Sector Jurisdiccional⁹. Adicionalmente, más representativo aun 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 dosmilésima 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.

Finalmente, el proyecto de ley presenta significativas ventajas, todas ellas mencionadas en la explica-

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.

⁹ 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.

ción 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 jurisdiccional 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 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 segundo debate

Teniendo en cuenta que se hace necesario realizar ciertos ajustes en algunos artículos del proyecto de ley, sugeridos estos durante el primer debate en la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar de manera integrada el texto del proyecto de ley, en el que constan los siguientes cambios:

Artículo 5°. Se introducen varios cambios en este artículo del proyecto, en el sentido de modificar la excepción total de pagar el arancel judicial en aquellos procesos iniciados por personas de escasos recursos pertenecientes a los niveles de Sisbén 1 y 2 o con amparo de pobreza y en los procesos contencioso administrativos con pretensiones patrimoniales, diferentes de los contenciosos laborales.

Las reglas que se introducen son las siguientes:

i) En los procesos iniciados por personas de escasos recursos pertenecientes a los niveles de Sisbén 1 y 2 o con amparo de pobreza, el arancel judicial se causará al final del proceso y únicamente, en el evento de que prosperen las pretensiones de la demanda. En este caso, su pago estará a cargo del demandado vencido en el proceso, es decir, a cargo de quien no está amparado en pobreza o de quien no pertenece a los niveles de Sisbén 1 y 2. Se reitera, el arancel judicial se cobraría en los procesos en que es demandante un amparado en pobreza o un ciudadano perteneciente a los niveles de Sisbén 1 y 2, pero no a cargo de él.

La base gravable del arancel judicial no lo será las pretensiones económicas de la demanda sino las condenas dinerarias efectivamente declaradas en la sentencia, por cuanto en caso de existir diferencia entre las pretensiones y la condena, sería ilógico que

el demandado vencido tuviese que pagar con base en la exageración de su demandante. Con esta modificación, se mantiene la protección para personas de escasos recursos que quieran acceder a la administración de justicia, pues en ningún evento pagarían arancel judicial, en armonía con lo establecido en la Sentencia C-368 de 2011¹¹ antes citada.

ii) Se contempla la misma regla de causación y pago del arancel judicial referida para las personas de escasos recursos pertenecientes a los niveles Sisbén 1 y 2 y con amparo de pobreza aplica para los procesos contenciosos administrativos diferentes de lo contencioso laborales, en donde el demandado sea un particular.

Dicho de otra manera, en los procesos contencioso administrativo el arancel judicial no es pagado por la entidad pública demandante sino por el particular demandado y vencido, calculada la contribución parafiscal con base en el monto de las condenas.

iii) Cuando en un proceso contencioso administrativo (que no sea contencioso laboral) el demandante sea un particular, el arancel judicial se causará y pagará de conformidad con las reglas generales previstas en la presente ley (2% de las pretensiones económicas al momento de presentar la demanda). Sin embargo, en caso de que la sentencia que ponga fin al proceso acoja total o parcialmente sus pretensiones, se establece la regla según la cual tendrá derecho a que en la misma sentencia, el juez ordene la devolución proporcional (de acuerdo con el porcentaje de las pretensiones acogidas) del arancel judicial pagado.

Artículo 6°. Se adiciona el inciso final del artículo con una precisión en el sentido de que, al momento de liquidar las costas del proceso, solo podrá incluirse el valor pagado por concepto de arancel, sin tener en cuenta las sanciones que se hubieren podido imponer por la indebida obtención de cualquier excepción prevista en el artículo 5° mediante el uso de información o documentación falsa o adulterada o cualquier otro medio fraudulento, de acuerdo con lo previsto en el párrafo 1° del mismo artículo 5° mencionado.

Artículo 8°. Se incorpora un párrafo para establecer que las reglas previstas para el juramento estimatorio aplican, sin excepciones, para todas las jurisdicciones.

Artículo 10. Como consecuencia de las modificaciones introducidas en el artículo 5°, se requiere retomar la norma prevista en el artículo 10 de la Ley 1394 de 2010 de acuerdo con la cual el juez, una vez en firme la sentencia que imponga el pago del arancel judicial, deberá remitir una copia de la misma a la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura con el fin de procurar el pago del referido arancel. En este mismo sentido, se establece que la sentencia prestará mérito ejecutivo.

Obviamente, se trata de una situación excepcional, por cuanto, precisamente este proyecto, pretende el recaudo del arancel al momento de la presentación de la demanda.

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:

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

Texto aprobado en Primer Debate Comisión Tercera de la Cámara de Representantes	Ponencia Segundo Debate Plenaria de la Cámara de Representantes	Texto aprobado en Primer Debate Comisión Tercera de la Cámara de Representantes	Ponencia Segundo Debate Plenaria de la Cámara de Representantes
<p>Artículo 5°. Excepciones. No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, <u>contencioso administrativos</u>, 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 de que trata la presente ley al Colector de Activos Públicos -CISA-, cuando este intervenga como titular en procesos judiciales. <u>En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral, cuando el demandante sea un particular, se causará y pagará el arancel judicial de acuerdo con las reglas generales previstas en la presente ley. Sin embargo, en caso de que prosperen total o parcialmente las pretensiones, el juez ordenará en la sentencia que ponga fin al proceso la devolución, total o parcial, del arancel judicial.</u></p> <p><u>En los casos en que el demandante sea una persona natural de los niveles de Sisbén 1 y 2 o con amparo de pobreza, el pago del arancel judicial estará a cargo del demandado vencido en el proceso. En este caso, la base gravable será las condenas económicas decretadas en la sentencia.</u> El juez que conozca del proceso, al admitir la demanda reconocerá tal condición, si a ello hubiere lugar. <u>Las personas pertenecientes a los niveles de Sisbén 1 y 2, acreditarán su condición con el respectivo carné.</u></p> <p><u>En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral, cuando el demandado sea un particular, se aplicará la misma regla prevista en el inciso anterior para las personas de los niveles de Sisbén 1 y 2 y con amparo de pobreza.</u></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 falsa o documentación falsa o adulterada, o que a través de cualquier otro medio fraudulento se acoja a cualquiera de las excepcio-</p>	<p>Artículo 5°. Excepciones. 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 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 de que trata la presente ley al Colector de Activos Públicos -CISA-, cuando este intervenga como titular en procesos judiciales. <u>En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral, cuando el demandante sea un particular, se causará y pagará el arancel judicial de acuerdo con las reglas generales previstas en la presente ley. Sin embargo, en caso de que prosperen total o parcialmente las pretensiones, el juez ordenará en la sentencia que ponga fin al proceso la devolución, total o parcial, del arancel judicial.</u></p> <p><u>En los casos en que el demandante sea una persona natural de los niveles de Sisbén 1 y 2 o con amparo de pobreza, el pago del arancel judicial estará a cargo del demandado vencido en el proceso. En este caso, la base gravable será las condenas económicas decretadas en la sentencia.</u> El juez que conozca del proceso, al admitir la demanda reconocerá tal condición, si a ello hubiere lugar. <u>Las personas pertenecientes a los niveles de Sisbén 1 y 2, acreditarán su condición con el respectivo carné.</u></p> <p><u>En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral, cuando el demandado sea un particular, se aplicará la misma regla prevista en el inciso anterior para las personas de los niveles de Sisbén 1 y 2 y con amparo de pobreza.</u></p> <p>Parágrafo 1°. Quien utilice información falsa o documentación falsa o adulterada, o que a través de cualquier otro medio fraudulento se acoja a cualquiera de las excepcio-</p>	<p>nes 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>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 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 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>nes 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>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 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 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. <u>Al momento de liquidar las costas solo se tendrá en cuenta el valor del arancel judicial, excluyendo del mismo las sanciones previstas en el parágrafo primero del artículo 5° de la presente ley.</u></p>

Texto aprobado en Primer Debate Comisión Tercera de la Cámara de Representantes	Ponencia Segundo Debate Plenaria de la Cámara de Representantes
<p>Artículo 8°. Adiciónese dos incisos finales al artículo 211 del Código de Procedimiento Civil, del siguiente tenor:</p> <p>“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.</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 8°. Adiciónese dos incisos finales <u>y un párrafo</u> al artículo 211 del Código de Procedimiento Civil, del siguiente tenor:</p> <p>“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.</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><u>Parágrafo. Lo previsto en este artículo aplica para todas las jurisdicciones”.</u></p>
<p>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, según lo reglamente el Consejo Superior de la Judicatura.</p>	<p>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, según lo reglamente el Consejo Superior de la Judicatura.</p> <p><u>Una vez ejecutoriada la providencia que imponga pago del arancel judicial, se remitirá copia de la misma al Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial.</u></p> <p><u>Toda providencia ejecutoriada que imponga el pago del arancel judicial mérito ejecutivo.</u></p> <p><u>Las sumas adeudadas por concepto del arancel judicial a que se refiere esta ley, serán considerados créditos de primera clase, en los términos del artículo 2495 del Código Civil.</u></p>

Proposición:

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los honorables Representantes a la Cámara, darle Segundo Debate y aprobar, con las modificacio-

nes propuestas en el pliego de modificaciones que se adjunta, el Proyecto de ley número 019 de 2011 Cámara, por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

Alejandro Carlos Chacón Camargo, Carlos Alberto Cuenca Cháux, Honorables Representante a la Cámara, Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES SEGUNDO DEBATE PLENARIA 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 4°. *Hecho generador.* El arancel judicial se genera en todos los procesos judiciales con pretensiones dinerarias, con las excepciones de la presente ley.

Artículo 5°. *Excepciones.* 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 acción de tutela y demás acciones constitucionales. No podrá cobrarse arancel judicial a las personas jurídicas de derecho público.

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.

En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral, cuando el demandante sea un particular, se causará y pagará el arancel judicial de acuerdo con las reglas generales previstas en la presente ley. Sin embargo, en caso de que prosperen total o parcialmente las pretensiones, el juez ordenará en la sentencia que ponga fin al proceso la devolución, total o parcial, del arancel judicial.

En los casos en que el demandante sea una persona natural de los niveles de Sisbén 1 y 2 o con amparo de pobreza, el pago del arancel judicial estará a cargo del demandado vencido en el proceso. En este caso, la

base gravable será las condenas económicas decretadas en la sentencia. El juez que conozca del proceso, al admitir la demanda reconocerá tal condición, si a ello hubiere lugar. Las personas pertenecientes a los niveles de Sisbén 1 y 2, acreditarán su condición con el respectivo carné.

En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral, cuando el demandado sea un particular, se aplicará la misma regla prevista en el inciso anterior para las personas de los niveles de Sisbén 1 y 2 y con amparo de pobreza.

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.

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.

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 *ad excludendum*, y de todo aquel que ejerza una pretensión de contenido dinerario.

El accionante al 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 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.

El arancel se tendrá en cuenta al momento de liquidar las costas, de conformidad con lo previstos en el artículo 392 del Código de Procedimiento Civil y subsiguientes. Al momento de liquidar las costas solo se tendrá en cuenta el valor del arancel judicial, excluyendo del mismo las sanciones previstas en el parágrafo primero del artículo 5 de la presente ley.

Artículo 7°. *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, deberán liquidarse, para efectos del pago del arancel judicial, a la fecha de presentación de la demanda.

Artículo 8°. Adiciónense dos incisos finales y un parágrafo 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.

Parágrafo. Lo previsto en este artículo aplica para todas las jurisdicciones”.

Artículo 9°. *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, según lo reglamente el Consejo Superior de la Judicatura.

Una vez ejecutoriada la providencia que imponga pago del arancel judicial, se remitirá copia de la misma al Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial.

Toda providencia ejecutoriada que imponga el pago del arancel judicial mérito ejecutivo.

Las sumas adeudadas por concepto del arancel judicial a que se refiere esta ley, serán considerados créditos de primera clase, en los términos del artículo 2495 del Código Civil.

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.* Destínense los recursos recaudados por concepto de arancel judicial de 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,

Alejandro Carlos Chacón Camargo, Carlos Alberto Cuenca Chaux, honorables Representantes a la Cámara, Ponentes.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA 4 DE OCTUBRE DE 2011, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 2011 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

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.

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 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.

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.

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 *ad excludendum*, y de todo aquel que ejerza una pretensión de contenido dinerario.

El accionante al momento de presentar su demanda deberá cancelar el arancel judicial y deberá anexas 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 inadmiteda 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 establecido en la ley o que la persona 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 al momento de liquidar las costas, de conformidad con lo previstos en el artículo 392 del Código de Procedimiento Civil y subsiguientes.

Artículo 7°. *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, deberán liquidarse, para efectos del pago del arancel judicial, a la fecha de presentación de la demanda.

Artículo 8°. Adiciónense 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 inmatrimoniales 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 9°. *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, 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 concepto de arancel judicial de 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.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

4 de octubre de 2011.

En sesión de la fecha, fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 019 de 2011 Cámara, por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones, previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 27 de septiembre de 2011, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El Presidente,

Orlando Clavijo Clavijo.

La Secretaria,

Elizabeth Martínez Barrera.

Proposición
(aprobada)

Modifíquese el artículo 10, pago, del Proyecto de ley número 019 de 2011 de Cámara, por la cual se regula un Arancel judicial y se dictan otras disposiciones.

El cual quedará así:

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

Handwritten signature: Alejandro Arbo Chacó
Handwritten text: Avalado

CONTENIDO

Gaceta número 805 - Viernes, 28 de octubre de 2011	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 131 de 2011 Cámara, por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones	1
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 072 de 2011 Cámara, por la cual se crea la emisión de la estampilla Universidad Nacional Abierta y a Distancia, (UNAD)	4
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 019 de 2011 Cámara, por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones	9