



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - Nº 198

Bogotá, D. C., jueves, 3 de mayo de 2012

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2012 SENADO

por el cual se promueve la adquisición de bienes y/o servicios con criterios ambientales en las entidades estatales, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Esta ley tiene como objeto incorporar criterios ambientales en la adquisición de bienes y servicios de las entidades estatales, así como lograr la implementación de prácticas respetuosas y sostenibles con el ambiente por parte de estas.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán a las entidades estatales contempladas en el numeral 1 del artículo 2° de la Ley 80 de 1993, con excepción de aquellas que por disposición legal estén sometidas únicamente a las reglas del derecho privado en todos los actos jurídicos, contratos y actuaciones necesarias para administrar y desarrollar su objeto social.

Esta disposición deberá aplicarse de manera gradual, y dependiendo de la oferta de este tipo de productos en el mercado, en las entidades del orden nacional, luego en las del orden departamental y finalmente en las del orden municipal. Para efecto, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, en coordinación con otras entidades, expedirá las directrices correspondientes.

Artículo 3°. *Definiciones.* Únicamente para los efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

a) **Ciclo de Vida:** Conjunto de etapas por las que atraviesa un producto, desde la extracción de la materia prima, su fabricación, distribución y uso, hasta su disposición final;

b) **Bien o servicio con criterio ambiental:** Es aquel que posee una mejor eficiencia ambiental a lo largo de su ciclo de vida, y que proporciona la misma o mejor función, calidad y satisfacción para el usuario, comparado con un bien o servicio estándar;

c) **Compra pública verde o con criterios ambientales:** Es la adquisición de bienes y servicios en la que se integran consideraciones ambientales en todas las etapas del proceso de contratación de suministros, servicios y obras, de manera adicional a otros aspectos habituales como son la calidad, seguridad o el precio;

d) **Etiqueta ecológica:** Conjunto de herramientas que intentan estimular la demanda de bienes con menores cargas ambientales y que ofrecen información relevante sobre su ciclo de vida para satisfacer la demanda de información ambiental por parte de los compradores.

Artículo 4°. *Deber de las Entidades Estatales.* Con el objeto de promover un cambio hacia la demanda de bienes y/o servicios con criterios ambientales, las entidades estatales los adquirirán en la medida que el mercado los provea. Así mismo, las entidades estatales deberán:

a) Realizar acciones de información y formación sobre compras públicas con criterios ambientales al personal que maneja el tema de contratación en las entidades públicas;

b) Elaborar e incluir cláusulas de tipo ambiental en los diferentes pliegos de contratación;

c) Analizar las adquisiciones de bienes y/o servicios que realice la entidad a partir del análisis de los impactos ambientales negativos que se generen a lo largo del ciclo de vida del bien y/o servicio.

Artículo 5°. *Etiquetas ecológicas.* En la etapa de evaluación de los procesos de contratación se

podrá asignar una puntuación adicional a los bienes y/o servicios con criterios ambientales que tengan una etiqueta o sellos ambientales o de sostenibilidad.

Artículo 6°. *Deber de los proveedores de productos amigables con el medio ambiente.* Con fundamento en conocimientos científicos y en atención a los tratados internacionales que versen sobre la materia, quienes se dedican a la fabricación, importación o venta de productos amigables con el medio ambiente se comprometen a presentar, en forma veraz y oportuna, la información necesaria para determinar la contribución al medio ambiente derivada de la adquisición de dichos productos.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará sobre la materia.

Artículo 7°. *Promoción de bienes y servicios con criterios ambientales.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, deberá generar información pertinente sobre los criterios técnico-ambientales que deben establecerse para los bienes y/o servicios priorizados por esta entidad, de tal forma que las entidades estatales y los proveedores de bienes y/o servicios tengan lineamientos oportunos frente a los atributos o características ambientales que pueden incorporarse al momento de realizar una elección frente a estos. Para tal efecto, siempre se observará la capacidad que tenga el mercado para proveerlos.

Artículo 8°. *Buenas prácticas ambientales.* Las entidades estatales deberán adoptar, implementar y hacer seguimiento en su organización a las prácticas que se establezcan en la Guía de Buenas Prácticas Ambientales que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS expedirá en un término no mayor a ocho (8) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Con fundamento en la Guía de Buenas Prácticas Ambientales emanada del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las entidades estatales elaborarán sus propios Manuales Internos de Buenas Prácticas Ambientales, sin perjuicio de incluir nuevas y mejores prácticas que contribuyan a la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y a la prevención y control de la contaminación de acuerdo con las necesidades y el funcionamiento propio de cada entidad.

Artículo 9°. *Informe sobre la adquisición de bienes y servicios con criterios ambientales.* Las entidades estatales deberán reportar ante el SICE o el sistema que lo remplace o sustituya, los bienes y/o servicios que vayan a adquirir con criterios ambientales, para lo cual el operador del SICE deberá adecuar su plataforma de información de forma tal, que las entidades públicas puedan ingresar esta información; de igual forma, las entidades públicas deberán confirmar la compra que efectivamente se dio en la entidad al finalizar el año del reporte.

Parágrafo. En un plazo no mayor a un (1) año, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, definirá el mecanismo por medio del

cual se recopilará la información sobre los beneficios ambientales provenientes de la adquisición de bienes y/o servicios por parte de las entidades estatales, los cuales deberán centrarse en la identificación del aporte de esta estrategia a las metas establecidas en la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible.

Artículo 10. *Metas ambientales.* Las entidades estatales deberán cumplir las siguientes metas establecidas en la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible:

INDICADOR	META 2014	META 2019
Intensidad energética (Consumo Nacional de Energía Total/PIB)	Reducción 3%	Reducción 10%
Consumo de agua total/ PIB	Reducción 3%	Reducción 10%
Porcentaje de la inversión realizada en compras sostenibles de bienes y servicios priorizados en las entidades estatales	10%	30%

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

Félix José Valera Ibáñez,
Autor.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. Antecedentes

En sólo veinte años, el medio ambiente pasó de ser un tema prácticamente inexistente en la agenda de los líderes mundiales a ocupar un lugar prioritario en la agenda global.

En 1972, solamente dos jefes de Estado asistieron en Estocolmo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano: Indira Gandhi, Primera Ministra de la India, y Olaf Palme, primer Ministro del país anfitrión.

En 1992, ciento veinte jefes de Estado asistieron a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro, Brasil.

¿Qué ocurrió en los veinte años que separan la Conferencia de Estocolmo de la Conferencia de Río para que se hubiese registrado un cambio tan drástico? En Estocolmo mismo encontramos la respuesta como también en los acontecimientos posteriores: En 1972, las naciones del mundo se reunieron por primera vez para analizar el estado del planeta Tierra, hasta entonces considerado como un escenario inmodificable del drama humano. Se reconoce hoy que el mayor logro de Estocolmo fue crear una conciencia mundial sobre el deterioro del medio ambiente y abrir un debate sobre sus causas y consecuencias¹.

En el año 2000 en Lisboa, los dirigentes de la UE afirmaron el objetivo de convertir a la Unión Europea (UE) en “la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo,

¹ Rodríguez Becerra, Manuel, Crisis ambiental y relaciones internacionales: hacia una estrategia colombiana. Bogotá. Fescol, Fundación Alejandro Ángel Escobar y CEREC. 1994.

capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social” para el 2010. A la estrategia de Lisboa se sumó un tercer pilar medioambiental, a raíz de la adopción de la estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible en el Consejo Europeo de Gotemburgo en 2001. Esta estrategia marcó un punto decisivo y tiene por objeto fomentar el crecimiento económico y la cohesión social, teniendo en cuenta la protección del medio ambiente. Dicho de otro modo, implica que es preciso valorar los objetivos medioambientales frente a sus impactos económicos y sociales para que, en la medida de lo posible, puedan vislumbrarse soluciones con beneficios conjuntos para la economía, el empleo y el medio ambiente².

En la Cumbre de Johannesburgo de 2002, se animó a las autoridades relevantes a todos los niveles, a incorporar las consideraciones de desarrollo sostenible en la toma de decisiones y a promover políticas de contratación pública que animen al desarrollo y a la difusión de bienes y servicios acordes con el medio ambiente.

Es así como el Plan de Implementación nacido de dicha Cumbre, en su párrafo 18 establece “la promoción de políticas de compras públicas que favorezcan el desarrollo y la difusión de bienes y servicios sostenibles” y los principales organismos económicos internacionales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio (OMC) han elaborado diferentes programas y estrategias relacionadas con la protección del medio ambiente, incluyendo consideraciones relativas a la contratación pública medioambiental y han puesto en práctica iniciativas prácticas en sus compras internas.

La primera conferencia internacional sobre Compras Verdes se efectuó en Sendai (Japón) en 2004, con la participación de 37 países, en la que se firmó una declaración que enfatiza la importancia de usar la fuerza de las compras para crear mercados menos contaminantes para empresas menos contaminantes.

Japón es uno de los países con mayor experiencia en compras pública verdes. De allí que, desde el año 2001 existe una ley en aquel país sobre la promoción de compras verdes, con la cual ha logrado que un 83 por ciento de las entidades públicas y privadas nacionales implementen esfuerzos en adquisiciones sustentables³.

En 2004, Australia anunció su Programa de Compras Verdes (Eco-Buy), aunque desde antes se venía implementando, con un éxito tal que Eco-Buy logró que los gastos públicos en compras verdes se incrementaran de US\$4,6 millones en 2001 a US\$21 millones en 2003, lo que le valió que en

2004 obtuviera el premio “Día Mundial del Ambiente” en la categoría Gobierno Local, que entrega las Naciones Unidas⁴.

En Norteamérica funciona la iniciativa norteamericana de Compras Verdes, que engloba toda entidad, sea pública o privada, interesada en implementar las compras verdes en el subcontinente. Una de las herramientas desarrolladas es una guía de autoevaluación llamada Eco-Sat, con el objetivo de ayudar a los profesionales de las adquisiciones a evaluar las iniciativas de compras ambientales de su organización e identificar oportunidades de mejoramiento⁵.

La Agencia de Protección Ambiental (EPA) ha puesto en marcha toda una estrategia de compras amigables con el medio ambiente, por medio de la cual estimula los procesos de contratación ecológica. Al hacer esto, utiliza el enorme poder de adquisición gubernamental para estimular la demanda de productos y servicios verdes en el mercado⁶.

Mediante la Decisión número 1600 de julio 22 de 2002, el Consejo y el Parlamento Europeo, por su parte, adoptaron el Sexto Programa de Acción en Materia Ambiental, el cual propendía por la ejecución de un conjunto de acciones en materia de cambio climático, medio ambiente y salud, naturaleza y biodiversidad y gestión de recursos. Dos años más tarde, el Parlamento Europeo y el Consejo concretaron en mayor medida la política pública de Compras Verdes, por medio de las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE. Dicha normativa menciona de forma específica las posibilidades de integración de las cuestiones medioambientales en las especificaciones técnicas, los criterios de adjudicación y las cláusulas de ejecución del contrato⁷.

En este contexto internacional, encontramos que las Compras Públicas Verdes se han constituido en verdaderas políticas gubernamentales de acción frente a los actuales problemas medioambientales del planeta; políticas estas que asumen e impulsan comúnmente los proveedores de entidades estatales en la Unión Europea, Estados Unidos, España, Japón, Australia, Costa Rica, entre otros países.

B. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objeto incorporar criterios ambientales en la adquisición de bienes y servicios de las entidades estatales, así como lograr la implementación de prácticas respetuosas o sostenibles con el ambiente por parte de las entidades públicas. Para ello, se establecen unos criterios mínimos para que las entidades del estado cuenten con elementos conceptuales y técnicos a la hora de adquirir bienes y/o servicios, tomando como base el análisis del ciclo de vida, es decir, no sólo debe considerarse el precio final del bien o servicios, sino analizar el aspecto

² ¡Compras ecológicas! Manual sobre la Contratación Pública Ecológica. Comisión Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2005.

³ Para ampliar la información sobre el particular puede consultarse la página web: www.ignp.org.

⁴ www.ecobuy.org.au.

⁵ www.cec.org/eco-sat/.

⁶ www.epa.gov/epp/.

⁷ Comisión Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2005. Op. cit.

económico, ambiental y social de las materias primas utilizadas, el transporte empleado, el proceso productivo desarrollado, el diseño del producto o servicio final, la disposición y posibles prácticas de recuperación o reintegración a la cadena de valor nuevamente los residuos que se generen del bien y/o servicios puesto en el mercado.

Para que las medidas antes mencionadas sean efectivas deben abarcar el ámbito de la totalidad de las entidades estatales, pero esta implementación deberá darse de manera gradual dependiendo de la oferta de este tipo de productos en el mercado, iniciando por las entidades de orden nacional, luego departamental y municipal.

Por otro lado, el proyecto pretende que exista uniformidad en los modelos de conducta desplegados por las entidades estatales respecto de los elementos y recursos utilizados en sus diferentes oficinas, lo cual derivaría en una contribución a la preservación del medio ambiente. La manera de conseguirlo es mediante la expedición de una Guía de Buenas Prácticas Ambientales por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como la posterior adopción y mejoramiento de la misma por parte de las demás entidades estatales, quienes serán competentes para expedir sus propios Manuales Internos de Buenas Prácticas Ambientales, en los que determinarán las prácticas que generen beneficios para el entorno, de conformidad con el funcionamiento y las necesidades particulares de cada entidad, amén de la incorporación de las recomendaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Así mismo, el proyecto busca obtener un mayor grado de compromiso de las entidades estatales con la adquisición de bienes y/o servicios con criterios ambientales. Para ello las entidades estatales deberán reportar ante el SICE o al sistema de información que lo remplace, los bienes y/o servicios que vayan a adquirir con criterios ambientales, para lo cual esta entidad deberá adecuar su plataforma de información de forma tal que las entidades públicas puedan ingresar la citada información al sistema; de igual forma, las entidades públicas deberán confirmar su compra al finalizar el año del reporte, a partir de los lineamientos definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS.

En ese orden de ideas, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, como rector de la política nacional ambiental, definirá el mecanismo por medio del cual recopilará información sobre los beneficios ambientales derivados de la adquisición de bienes y/o servicios en las entidades públicas, los cuales deberán centrarse en la identificación del aporte de esta estrategia a las metas establecidas en la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible expedida en el año 2010.

Finalmente, con este proyecto de ley se pretende contribuir con la reducción de los niveles de deforestación y, por qué no decirlo, con la mitigación de los efectos del cambio climático; así mismo, se

propende por la consecución de las metas generales de la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible, enfocadas a los cambios en los patrones de producción y consumo de la sociedad colombiana; metas relacionadas con la intensidad energética, consumo de agua, compras sostenibles, gestión post-consumo, entre otros, las cuales están definidas y forman parte de las metas generales del Plan Decenal de la Política Ambiental del País.

C. Justificación

1. La Compra Pública Verde como estrategia de contribución a la solución de problemas medioambientales

Una Compra Pública Verde es la adquisición de bienes y/o servicios con criterios ambientales realizada por una entidad estatal en virtud de sus facultades de contratación; en otras palabras, es una contratación en la cual se han contemplado requisitos ambientales relacionados con una o varias etapas del ciclo de vida del bien y/o servicio por comprar; esto se produce desde la extracción de la materia, su fabricación, distribución y uso, hasta su disposición final. De este modo, el comprador satisface la necesidad de la institución que da origen a la compra, pero no descuida el impacto ambiental que esta ocasionará.

Si las entidades estatales eligieran bienes y/o servicios con criterios ambientales, estarían contribuyendo de manera significativa al desarrollo sostenible y por ende a la lucha contra el cambio climático. La contratación pública verde incluye diversos ámbitos desde la compra propia de material informático, edificios con eficiencia energética, equipamiento de oficina realizado con madera sostenible, papel reciclable, vehículos eléctricos, hasta la contratación de transportes públicos respetuosos con el medio ambiente, alimentos ecológicos en los comedores, electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables o sistemas de aire acondicionado que se adapten a las situaciones medioambientales.

Las compras que tienen en cuenta la dimensión ecológica sirven como ejemplo y ejercen una influencia sobre el mercado. –Caso de etiqueta de eficiencia energética Energy Star en ordenadores en USA–. Los poderes públicos, mediante el fomento de la contratación ecológica, crean verdaderos incentivos para que las industrias desarrollen políticas ecológicas. En algunos productos y en los sectores de obras y realizadas por los poderes públicos abarcan un importante segmento del mercado.

La compra verde pretende reducir el consumo revisando la necesidad de algunas compras; utilizar productos con un consumo energético y de recursos más bajo que causen una contaminación menor o nula; y optimizar el impacto ambiental durante la ejecución del contrato⁸.

⁸ Guía temática de contratación sostenible del Gobierno de Canarias.

Debido a su volumen de compra, la administración puede ejercer una influencia dominante en el mercado; ya que si una parte sustancial de las autoridades públicas incrementa su demanda de bienes y servicios con criterios ambientales, forzará a la industria a aumentar sustancialmente la oferta de los mismos, reduciendo de esta forma los impactos a ellos asociados.

La elección de bienes y/o servicios con criterios ambientales no se refiere exclusivamente a utilizar productos con materiales “ecológicos” o mejorados desde el punto de vista ambiental, sino también a utilizar aquellos que son más eficientes durante su etapa de uso (que consuman menos energía o recursos), bienes y/o servicios diseñados para tener una larga duración o que hayan considerado criterios ambientales en la fase de eliminación final.

La compra verde tanto privada como pública tiene un futuro prometedor, esperándose un incremento importante en la misma. Este aumento tendrá un impacto ambiental positivo innegable, pero además afectará a las empresas que mantengan criterios ambientales adecuados de proceso y de producto, aumentando su cuota de mercado y mejorando su competitividad.

La compra verde también afectará al incremento de utilización de la Ecoetiquetas disponibles en el mercado, a su reconocimiento y a la ampliación en la gama de productos que afecta⁹.

Se ha mencionado anteriormente, que la presente iniciativa legislativa tiene como uno de sus fines, el que exista uniformidad en los modelos de conducta desplegados por las entidades estatales respecto de los elementos y recursos utilizados en sus diferentes oficinas, lo cual contribuiría a mitigar las cargas, efectos e impactos ambientales generados a lo largo del ciclo de vida. Y aunque este proyecto de ley no pretende concentrarse únicamente en los bienes derivados del papel o el papel mismo, estos, por sus conocidas repercusiones sobre el entorno, podrán constituirse uno de los puntos de referencia de la política de Compras Públicas Verdes o Sostenibles.

En efecto, la industria del papel se ubica al tope del ranking en materia de uso de recursos naturales y generación de contaminantes, todo para fabricar un producto que es usualmente descartado inmediatamente. Para hacer una tonelada de papel nuevo se necesitan 17 árboles, 250 mil litros de agua y 7.800 kilovatios por hora de energía eléctrica; mientras que para obtener la misma cantidad usando papel reciclado, ya no es necesario talar árboles, el gasto de agua sería 100 veces menor pues únicamente se requerirían 2.500 litros de agua, y sólo utilizaríamos la tercera parte de la energía eléctrica, esto es, 2.500 kilovatios por hora.

El papel alcanza cerca del 40% del total de los residuos sólidos urbanos en algunos países industrializados. A pesar de la modernización de sus procesos industriales, la demanda de tierras para plantaciones, el uso intensivo de recursos de agua, los volúmenes de descargas líquidas, sus emisiones gaseosas y residuos sólidos hacen de esta industria un peligro que se expande en todas las regiones del planeta.

El papel resulta esencial para la vida moderna, tanto para las denominadas industrias culturales y permitir la transmisión de conocimientos e información, como para diversas otras actividades. Por eso es imprescindible transformar a esta industria en una actividad sustentable. Es necesario que desde la obtención de sus materias primas (fibras vegetales y reciclado), sus procesos industriales y los criterios de consumo, sean profundamente revisados en sus métodos, tecnologías y escalas. (GreenPeace, 2006).

Así las cosas, es menester promover, desde la normatividad, un cambio en el interior de las entidades estatales respecto de la adquisición y los hábitos de uso de los productos derivados del papel, así como del papel mismo. En tal virtud, los jefes de las entidades estatales se verán obligados a expedir los Manuales Internos de Buenas Prácticas Ambientales, a fin de instruir a sus funcionarios en el mejoramiento de sus conductas respecto de los elementos y recursos empleados en sus labores cotidianas, de conformidad con los lineamientos señalados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como organismo rector de la política ambiental, y que estarán contenidos en una Guía de Buenas Prácticas Ambientales.

La importancia de las compras públicas verdes o sostenibles, como una estrategia promovida en los últimos años a nivel mundial para promover el cambio de los actuales patrones de producción y consumo hacia patrones de sostenibilidad, ha sido reconocida por el Gobierno Nacional a través de diferentes instrumentos. Es así como, en las bases del actual Plan Nacional de Desarrollo, se estableció como una de sus metas que el 10% de las compras públicas sería verde; al igual que en el marco de la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible, se estableció como una de sus estrategias de sostenibilidad la compra responsable de productos y servicios sostenibles, enfocada a repercutir en las decisiones de compra de productores y consumidores de bienes y servicios, a partir de la inclusión de criterios económicos, sociales y ambientales en las adquisiciones.

En ese contexto, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible viene realizando las siguientes actividades para avanzar en uno de los pilares de la sostenibilidad como lo es el ambiental y de igual forma para aportar a la consolidación y propuesta del tema de sostenibilidad:

⁹ Eco Informe. Compra Verde Pública de Productos Industriales Gráficos. AIDO Óptica Color Imagen-Instituto Tecnológico. 2009.

a) Desarrollo del proyecto “Fortalecimiento de las capacidades para las Compras Públicas Sustentables (SPP) en países en desarrollo”.

Con el apoyo del Gobierno Suizo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) se desarrolló el proyecto “Fortalecimiento de las capacidades para las Compras Públicas Sustentables (SPP) en países en desarrollo”, mediante el cual se lograron los siguientes resultados:

i) Evaluación de estado de situación de las Compras Públicas Sostenibles en Colombia; ii) Presentación del análisis legal; iii) Adopción de la metodología del PNUMA de priorización y selección de bienes con capacidad de ingresar a un mercado de producción y consumo sostenible; iv) Caracterización del mercado potencial de Compras Públicas Sostenibles para los bienes priorizados, y v) Definición de una propuesta de lineamientos que orientarán a las entidades públicas para adoptar un Plan de Contratación Pública Sostenible. Se priorizaron bienes, entre los cuales se encuentran café, papel, publicaciones, vehículos y mantenimiento, edificación sostenible (materiales pétreos, aparatos de uso y ahorro eficiente del agua, fuentes de iluminación eficientes, mobiliario, pisos y enchapes), equipos de cómputo e impresión, elementos de aseo y limpieza;

b) Desarrollo de un proyecto piloto en compras públicas sostenibles en el marco del Convenio 31 de 2009 suscrito entre el CNPML y el MAVDT.

Seis (6) entidades del departamento de Antioquia (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Corantioquia, Metro de Medellín, municipio de Sabaneta, municipio de Medellín, Gobernación de Antioquia), incorporaron criterios ambientales en las compras de los bienes que se seleccionen como prioritarios para las entidades por el impacto ambiental y económico que genera su adquisición; así mismo, el proyecto permitió capacitar y dar acompañamiento al equipo jurídico y técnico de las entidades en el tema de compras sostenibles, y brindar asesoría a las pymes ofertantes de bienes y/o servicios seleccionados, con el fin de mantener la oferta de productos con criterios de sostenibilidad;

c) Formulación del CONPES para las Compras Públicas Sostenibles.

En coordinación con el Departamento Nacional de Planeación este Ministerio se encuentra trabajando en la estructuración de un Conpes que permitirá definir las líneas de acción necesarias para la implementación de las compras públicas sostenibles en Colombia, convirtiéndose en la política del tema en mención;

d) Impulso a la adopción del sello ambiental colombiano.

Se ha trabajado en el impulso del sello ambiental colombiano como una herramienta en la diferenciación de bienes y/o servicios en el mercado para su impulso en el mercado actual;

e) Estructuración de fichas técnicas para bienes y/o servicios priorizados.

Dado que es una necesidad dar información clara y oportuna a las entidades públicas que les permita tener herramientas al momento de adquirir bienes y/o contratar servicios con criterios ambientales, actualmente se están construyendo fichas técnicas que consolidarán información como: 1. Cuáles son los criterios ambientales a tener en cuenta para el bien seleccionado. 2. Forma de producción. 3. Normatividad relacionada. 4. Oferta y demanda, entre otros.

2. Experiencias internacionales en materia de Compras Públicas Verdes o Sostenibles.

En la actualidad, en diversos lugares del mundo, se han desarrollado ya de algunas experiencias prácticas que nos permiten tener unas orientaciones claras con las que seguir el camino para la difusión más amplia y generalizada de las compras públicas ambientalmente responsables.

Australia. Todos los gobiernos han apoyado las Ordenanzas Nacionales del Gobierno para las Compras y la Reducción de Residuos promulgadas en 1996, que los animan a adquirir productos reciclados. La política de compras exige a las administraciones que tengan en cuenta todos los criterios, políticas, costes y beneficios ambientalmente relevantes cuando redacten las condiciones de compra, sus especificaciones y las solicitudes de ofertas.

Canadá. Existe un fuerte marco nacional tanto legislativo como programático para la compra verde. Entre sus metas se encuentra alcanzar el 20% de contrataciones federales de energía ecológica para el año 2005 y, cuando sea factible y rentable económicamente, que el 75% de los vehículos del gobierno federal funcionen con combustibles alternativos en abril del año 2004. La política medioambiental de Canadá dirige a las administraciones a que tengan presentes las repercusiones del ciclo de vida del producto, empleen productos con etiqueta ecológica y adopten criterios ambientales en cuanto a los materiales reciclados y a la eficiencia energética en sus compras.

Estados Unidos. Un amplio abanico de leyes y directrices programáticas exigen a las agencias federales que adquieran productos ecológicos, entre ellos productos con contenido reciclado, y eficientes desde el punto de vista energético, así como vehículos propulsados por combustibles alternativos. La coordinación y puesta en práctica en el ámbito de las agencias gubernamentales ha sido bastante deficiente, pero está mejorando. Cuarenta y siete de los cincuenta estados federados se enorgullecen de sus políticas de “compra de materiales o productos reciclados”, algunas de las cuales se promulgaron a finales de los ochenta. Hay al menos una docena de estados que las han ampliado para que incluyan otras licitaciones con criterios ecológicos.

Japón. Es otro de los países más avanzados por lo que se refiere a compra verde, pues las autori-

dades locales comenzaron sus actividades en este ámbito a principios de los noventa. Una ley de 2001 obliga a las organizaciones gubernamentales, tanto de ámbito nacional como local, a desarrollar políticas y a comprar productos ecológicos específicos. Ya a principios de 2003, las autoridades de 47 prefecturas y 12 grandes municipios compraban conforme a criterios ambientales y casi la mitad de los 700 municipios contaban con políticas de este tipo. El mayor progreso ha sido en las áreas del papel, material de oficina, equipos informáticos, automóviles y electrodomésticos.

Unión Europea. Mediante la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo de 2004 sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, se implementó un paquete de medidas legislativas que simplificaban y modernizaban la contratación pública europea y que pretendía abrir el Mercado Único, garantizando la competencia entre empresas, un mejor uso del dinero público, y la mejora de la calidad de los servicios prestados. El 31 de enero del 2006 vencía el plazo para que los Estados Miembros adaptaran sus legislaciones a los mandatos de las nuevas directivas europeas en materia de contratos públicos, aunque han sido muchos los Estados que lo han hecho con retraso, entre ellos España.

3. Colombia y el exitoso caso de Ecopetrol.

Como caso concreto de implementación de compras públicas con criterios ambientales, se tiene la experiencia de Ecopetrol, la empresa más grande del país, y cuya participación accionaria corresponde en un mayor porcentaje al Estado colombiano, inició hace unos años un programa piloto de compras verdes, el cual se convierte hoy en un ejemplo a seguir para todas las entidades públicas nacionales.

La Contratación Verde en Ecopetrol le apunta a la adquisición de bienes, servicios y obras con impacto ambiental reducido durante todo su ciclo de vida en comparación con otros que cumplen la misma función.

Ecopetrol estructuró la Estrategia de Contratación Verde utilizando como modelo el Green Public Procurement (GPP) de la Unión Europea y según la metodología PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente) para lo cual clasificó en matrices el impacto (económico, ambiental y social) de las diferentes etapas del ciclo de vida de 1.700 familias de bienes y servicios.

Actualmente Ecopetrol maneja contratos verdes por \$64.994 millones en las líneas de alimentación, aseo, transporte, fotocopiado, alquiler de comunicaciones, aire acondicionado/refrigeración, mantenimiento de instalaciones/bombillería, rocería, mantenimiento integral, mantenimiento de vías, tratamientos químicos, energía (autogeneración de vapor), motores eléctricos, transformadores, válvulas, turbina y obras civiles menores.

En el 2009 Ecopetrol suscribió el Pacto Global de la ONU, y se comprometió a poner en marcha sus principios, que en materia ambiental establecen el apoyo al enfoque preventivo frente a los retos medioambientales; la promoción de mayor responsabilidad medioambiental y el impulso al desarrollo y la difusión de tecnologías respetuosas del medio ambiente.

La estrategia de Contratación Verde de Ecopetrol también le permite cumplir con requisitos exigidos por el Dow Jones Sustainability Index, en lo que tiene que ver con obligaciones ambientales para contratistas, entre los que se encuentran sistemas de gestión ambiental en sus operaciones, estándares ambientales para productos y servicios ofrecidos por los contratistas y estándares ambientales a contratistas en estado de desarrollo.

En cuanto al Global Reporting Initiative (GRI, por sus siglas en inglés), la Contratación Verde le permite a Ecopetrol monitorear la producción y el porcentaje de material utilizados en las áreas operativas, medir el peso total de residuos por tipo y método de eliminación y plantear iniciativas que busquen mitigar el impacto ambiental de los productos y servicios contratados.

Todos los logros anteriormente señalados le merecieron a Ecopetrol sendos reconocimientos a nivel internacional, provenientes tanto de organismos multilaterales como de medios de comunicación de reconocida trayectoria y prestigiosa reputación. Entre ellos se destacan el premio "Vendor Rating Sostenible 2011 en la categoría de Gran Empresa, el cual fue entregado el pasado 7 de octubre en la ciudad de Cremona, Italia durante el V Foro Internacional Buy Green que organizan anualmente la Coordinación de la Agenda 21 para Italia, Adescoop (Agencia de la Economía Social de Italia) y la empresa italiana Ecosistemi (consultora internacional para temas de contratación verde).

En el Foro se dieron cita este año cerca de 80 empresas de Italia de Europa y de China, que pertenecen a diferentes sectores como textiles, plásticos, energía, electrónica, agricultura, papel, entre otros. Todas con un denominador común: las prácticas sostenibles en sus procesos productivos.

Para el galardón otorgado a Ecopetrol, en una modalidad que se entrega por primera vez, participaron 21 empresas. Este premio reconoce el esfuerzo de aquellas empresas públicas o privadas que demuestren mejores experiencias en Green Procurement (Contratación Verde) y Green Supply Chain (cadena de suministro verde) en Italia y en el extranjero.

El premio le permite a Ecopetrol el uso de un logo de reconocimiento internacional, durante dos años, que destaca que sus compras son verdes y que es el ganador del Vendor Rating Sostenible 2011. El sello fue otorgado por un comité científico en el que participó el Ministerio de Tierra, Mar y Aire italiano".

Cabe destacar que este reconocimiento internacional contó con el cubrimiento de varios de los medios de comunicación más importantes y respetables del mundo como The New York Times, Reuters y The Wall Street Journal.

Queda claro entonces que Ecopetrol es un pionero en Colombia de este tipo de adquisiciones de productos y servicios respetuosos con el medio ambiente, y que en esa medida debe servir de ejemplo para el resto de las entidades o empresas públicas nacionales.

No obstante, para que esta senda exitosa de Ecopetrol en materia de compras verdes se mantenga, es menester incluir en el artículo 2° del proyecto, que hace referencia al ámbito de aplicación, una excepción para aquellas entidades estatales que por disposición legal estén sometidas únicamente a las reglas del derecho privado en todos los actos jurídicos, contratos y actuaciones necesarias para administrar y desarrollar su objeto social. Esto, teniendo en cuenta que Ecopetrol, al igual que otras empresas de carácter estatal que en su giro ordinario desarrollan actividades comerciales e industriales de competencia, cuenta con un régimen especial de contratación que escapa a las disposiciones previstas en el Estatuto de Contratación.

d) Conclusión

De conformidad con los argumentos anteriormente esgrimidos, pongo a consideración de mis honorables colegas este proyecto de ley que pretende contribuir, si se quiere a menor escala, con la solución de los actuales problemas ambientales que enfrenta la humanidad. Que quede claro que no se es verde por simple esnobismo sino por un compromiso indeclinable con el planeta y los recursos que éste nos proporciona para hacer digna nuestra existencia, de manera que, como un acto de responsabilidad, debemos preservarlos para que la existencia de las generaciones venideras sea igualmente digna. Por estas razones, confío en que la honorable Corporación

hará de este proyecto una ley de la República, y por ende, solicito darle el trámite constitucional que corresponda.

Félix José Valera Ibáñez,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 237 de 2012 Senado, *por la cual se promueve la adquisición de bienes y/o servicios con criterios ambientales en las entidades estatales y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Subsecretario General,

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Subsecretario General del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 187 DE 2011 SENADO

por la cual se modifica la estructura de la Junta Central de Contadores, se reforman algunos artículos de la Ley 1314 de 2009 y se dictan otras disposiciones en materia contable.

Bogotá, D. C., 3 de mayo de 2012

Doctor

BERNARDO MIGUEL ELÍAS VIDAL

Presidente

Comisión Tercera de Senado

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2011 Senado, *por la cual se modifica la estructura de la Junta Central de Contadores, se reforman algunos artículos de la Ley 1314 de 2009 y se dictan otras disposiciones en materia contable.*

Honorable Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate ante la Comisión Tercera del Senado de la República al Proyecto de ley número 187 de 2011 Senado, *por la cual se*

modifica la estructura de la Junta Central de Contadores, se reforman algunos artículos de la Ley 1314 de 2009 y se dictan otras disposiciones en materia contable.

1. Antecedentes del proyecto

El Proyecto de ley número 187 de 2011 Senado, fue presentado por el honorable Senador Gabriel Zapata ante la Secretaría General del Senado de la República. Como ponentes para primer debate fue designado el autor honorable Senador Gabriel Zapata.

2. Consideraciones generales

Luego de la aprobación de la Ley 1314 de 2009, que en materia contable, pone al país a caminar hacia los grandes reguladores internacionales, es importante complementar esta iniciativa, fortaleciendo el Consejo Técnico de la Contaduría Pública como ente de normalización técnica, por lo anterior consideramos trascendental la aprobación de la presente ley, la cual tenemos a consideración de la comunidad contable en el sitio www.cpcpcolombia.org y distinguida como proyecto de ley de convergencia contable II.

Es importante darles reglas claras a los contadores para que adelanten su ejercicio profesional, no sólo en el sector privado, sino también en el sector público. En razón de lo anterior buscamos el fortalecimiento de esta institución, que pasaría de un cuerpo técnico de cuatro profesionales a uno de cinco y transformaríamos la unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores, en la Unidad Administrativa de la Contaduría Pública a la cual pasaría el Consejo técnico de la Contaduría Pública conforme a la propuesta detallada en nuestro proyecto de ley.

Hoy todos los países con economías desarrolladas se encuentran adelantando ejercicios serios procurando la convergencia de su información contable y de aseguramiento hacia los grandes reguladores internacionales, siendo estos el Comité Internacional de Estándares Contables - IASB por su sigla en Inglés con sede en Inglaterra y la Federación Internacional de Contadores - IFAC, con su sede en New York.

Una muestra de la gran dinámica que tiene esta corriente reguladora internacional quedó reflejada en la constitución del Grupo Latinoamericano de Emisores de Normas de Información Financiera que se firmó en el marco del evento CRECER del 28 de junio de 2011 en Argentina distinguido como GLENIF.

El objetivo central de este Grupo es de naturaleza técnica con respecto a todos los documentos emitidos por el IASB.

Constituyen el GLENIF:

País	Organismo
Argentina	Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE)
Brasil	Conselho Federal de Contabilidade (CFC)
Bolivia	Contadores de Auditores o Contadores Públicos de Bolivia (CAUB)

País	Organismo
Chile	Colegio de Contadores de Chile
Colombia	Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP)
Ecuador	Superintendencia de Compañías
México	Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera A.C. (CINIF)
Panamá	Comisión de Normas de Contabilidad Financiera de Panamá (NOCOFIN)
Paraguay	Colegio de Contadores del Paraguay (CCPy)
Perú	Consejo Normativo de Contabilidad (CNC)
Uruguay	Colegio de Contadores Economistas y Administradores del Uruguay (CCEAU)
Venezuela	Federación de Colegios de Contadores Públicos de Venezuela (FCCPV)

Los objetivos específicos del GLENIF son:

a) Interactuar ante el IASB en aspectos técnicos, respetando la soberanía nacional de cada país miembro, para hacer contribuciones técnicas directas al IASB. La interacción estará enfocada a todos los documentos emitidos por el IASB. Eso incluye, por ejemplo, papeles para discusión, borradores de normas, audiencias públicas, normas promulgadas como obligatorias y revisión de las normas existentes y presentación de propuestas de cambio y/o mejora que contemplen las situaciones específicas de los países de la región, etc.;

b) Promover la adopción y/o la convergencia con las normas emitidas por el IASB en las jurisdicciones de la región y su aplicación consistente;

c) Cooperar con gobiernos, reguladores y otras organizaciones regionales, nacionales e internacionales para contribuir al mejoramiento de la calidad de los estados financieros en la región;

d) Colaborar en la difusión de las normas emitidas por el IASB en la región, particularmente en el país a que pertenece cada organismo emisor;

e) Ofrecer propuestas a la agenda del IASB y coordinar el alineamiento con la agenda de la región;

f) Actuar en las reuniones técnicas de los "NSS - National Standard Setters" y de los "WSS - World Standard Setters", que se considere conveniente, respetando la soberanía nacional de cada país miembro que participe en ambos grupos;

g) Interactuar con otros organismos de Latinoamérica (Unasur, Mercosur, CAN) en temas relacionados con la normatividad contable.

Algunos ejemplos de la forma como están conformados estos reguladores en nuestro continente es el siguiente:

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA Financial Accounting Standard Board

Los siete miembros de la FASB sirven a tiempo completo y, para fomentar su independencia, están obligados a desvincularse de las empresas o instituciones a que servían antes de incorporarse a la Junta.

Son nombrados por cinco años con la posibilidad de reelección.

MÉXICO

“Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera, A. C. (CINIF)”. Este consejo tiene nueve miembros.

ARGENTINA

Consejo Emisor de Normas de Contabilidad y de Auditoría

Conformado por 31 miembros, elegidos por tres años con la posibilidad de reelección.

El objetivo central de este Grupo es de naturaleza técnica con respecto a todos los documentos emitidos por el IASB.

CHILE

Comisión de Principios y Normas de Contabilidad

La Comisión de Principios y Normas de Contabilidad tiene como objetivos el análisis y emisión de las Normas Contables, es decir, Boletines Técnicos y Normas de Información Financiera. Así también, representa al Colegio de Contadores en distintas instancias sociales, y frente a los organismos fiscalizadores nacionales e internacionales.

La Comisión está integrada por 11 miembros colegiados, entre los que se incluye profesores de diversas universidades, socios y ex socios de las principales firmas de auditoría, representantes de la Confederación de la Producción y del Comercio.

BRASIL

Consejo Federal de Contabilidad

Conformado por doce miembros.

Dado la gran dinámica de este proceso, los esfuerzos de la comunidad internacional en procura de estar permanentemente mejorando los estándares y el alto impacto en la economía de nuestro país de estos cambios, es la razón por la cual consideramos este ejercicio se debe mirar con mucha seriedad por parte del Estado colombiano, razón por la cual estamos proponiendo el Consejo Técnico pase de un cuerpo asesor a una Unidad Administrativa Especial, con autonomía presupuestal contable y administrativa y patrimonio propio.

Necesitamos una institución sólida que dirija todo este ejercicio valioso de sintonizamos con los desarrollos internacionales como pretendemos sea “El Consejo Técnico de la Contaduría Pública” como institución orientadora y permanente promotora de este importante ejercicio de modernización de la información contable de nuestro país.

La comunidad internacional ha hecho importantes esfuerzos para estandarizar la información financiera y su aseguramiento, creemos es importante el país avance en esta dirección.

Hoy, nuestro país tiene dieciocho planes de cuentas, algunos estructurados sobre bases conceptuales distintas, fruto de la dispersión normativa que aún persiste. Se trata de pasar de este gran número de planes a una cifra más pertinente. Lo

más importante es que esto debe definirlo dicho organismo técnico. Se trata de utilizar herramientas que se están imponiendo en el mundo, como el XBRL como lenguaje de los negocios.

Para ilustración del Congreso nos permitimos relacionar los planes de cuentas vigentes en Colombia:

Tipo de Plan de Cuentas	Entidad Responsable
Comerciantes	Ministerio de Comercio Ind. y Turismo.
Sector Financiero, Fogacoop, Fogafin y Fondo Nal. de Garantías	Superintendencia Financiera
Sector asegurador	Superintendencia Financiera
Fondo de Pensiones y Cesantías	Superintendencia Financiera
Fondo de Reserva para Pensiones de Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida	Superintendencia Financiera
Fondos de Pensiones administrados por la Asoc. Col. Aviadores Civiles	Superintendencia Financiera
Banco de la República	Superintendencia Financiera
Vigiladas por Superfinanciera distintas de sociedades titularizadoras	Superintendencia Financiera
Para sociedades titularizadoras	Superintendencia Financiera
Promotoras de salud de carácter público	Superintendencia Nacional de Salud
Instituciones prestadoras de servicios de salud de naturaleza privada y empresas que prestan servicios de transporte especial de pacientes	Superintendencia Nacional De Salud
Cajas de Compensación Familiar	Superintendencia de Subsidio Familiar
Para secciones especializadas de ahorro y crédito de las Cajas de Compensación Familiar.	Superintendencia Financiera de Colombia
Para entidades públicas	Contaduría General de la Nación
Para entidades de servicios públicos domiciliarios.	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
Para Clubes de fútbol con deportistas profesionales - primera A y primera B.	Instituto Colombiano del Deporte
Entidades Vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria	Superintendencia de Economía Solidaria
Promotoras de Salud y Entidades Prepagos privadas, entidades que administran planes adicionales de salud y servicio de ambulancia por demanda	Superintendencia Nacional de Salud

Todos estos planes de cuentas pretendemos pasen al manejo y administración del Consejo Técnico de la Contaduría Pública, lo que sin duda le economizará una buena cantidad de recursos al Estado colombiano, pues no dudamos en la administración de estos planes de cuentas, hay como mínimo treinta funcionarios, además de contribuir a la uniformidad y cualificación de la información financiera.

Este caos regulativo también fue plasmado por la comisión del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en su informe del 2003 de su visita al país, en los siguientes términos:

“Los requisitos jurídicos y legales del país, en lo referente a la contabilidad, no conducen a una práctica de presentación de informes financieros de alta calidad. Aunque Colombia cuenta con múltiples fuentes de normas y reglas sobre contabilidad establecidas en la ley, algunos de los requisitos contables riñen entre sí. Por consiguiente, quienes elaboran y auditan los informes se enfrentan a confusiones en el momento de aplicar los tratamientos contables específicos y de cumplir las obligaciones de divulgación, por lo cual la calidad de los estados financieros se ve afectada en forma negativa. Los requisitos legales sobre la práctica contable se encuentran en:

a) El Código de Comercio, que estipula los requisitos de la contabilidad general que deben observar las sociedades en cuanto a la teneduría de libros contables, los registros de las transacciones y la preparación de los estados financieros; b) La Ley 43 de 1990, que dispone un marco legal general que autoriza al gobierno a expedir normas pormenorizadas sobre la Contabilidad y la Auditoría en Colombia, así como a regular la práctica de la contaduría pública como profesión, y c) El Decreto 2649, que promulga los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA colombianos). Además de estas fuentes de requisitos contables, diversos organismos gubernamentales y entes reguladores expiden el Plan de Cuentas y las instrucciones contables. La Ley 222 de 1995 facultó a algunos organismos reguladores, así como a otras entidades gubernamentales, a expedir normas contables para las entidades bajo su supervisión. La Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia de Valores (que regula el mercado bursátil) y la Superintendencia Bancaria (que regula a los bancos, a las compañías de seguro y a los Fondos de Pensiones) son los organismos más activos en la expedición de normas contables”.

También dijo esta Comisión:

“Los PCGA colombianos promulgados en el decreto 2649 de 1993 tienen la condición de normas de contabilidad nacionales. Las reglas de contabilidad emitidas por diversos entes reguladores tienen como finalidad el complementar los PCGA colombianos. No obstante, en la práctica, las entidades reguladoras han expedido múltiples normas contables que contradicen los requisitos establecidos por los PCGA colombianos, lo cual ha significado varios inconvenientes para los elaboradores y usuarios de los estados financieros. El más frecuente de estos inconvenientes, que no es exclusivo de Colombia, es la influencia omnipresente de las autoridades de impuestos en la elección y aplicación de los principios contables. El problema se agrava aún más con la tendencia de los entes reguladores y gubernamentales de expedir normas de contabilidad que generan confusión para quienes preparan y utilizan la información financiera, y que deterioran no solo la transparencia de los estados financieros sino también su utilidad en cuanto a su orientación al mercado”.

Aparte de lo anterior, también se hace necesario, hacer algunos ajustes en cuanto a la reglamentación en el sector público, en el entendido a nivel mundial son los mismos para el sector público y privado, en lo relativo a las empresas industriales y comerciales del Estado y las empresas privadas, consideramos más que obvio que exista en Colombia una sola instancia de regulación contable para este tipo de empresas.

En la actualidad, la Contaduría General de la Nación adelanta un proceso de convergencia contable hacia normas internacionales de información financiera, de forma paralela al esfuerzo que hace el Consejo Técnico de la Contaduría Pública. En tal circunstancia debe expedir las normas a las cuales se deben plegar las empresas industriales y comerciales del Estado, sin entrar en detalle del esfuerzo que adelanta de manera particular la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que, independientemente, ha venido trabajando para que todos sus controlados migren sus sistemas contables hacia estándares internacionales.

Valdría la pena indagar cuanto le cuesta al Estado colombiano adelantar de manera independiente y descoordinada estos tres ejercicios, lo que perfectamente podría ser hecho por una sola instancia como sería el Consejo Técnico.

Todo este sinnúmero de esfuerzos aislados promueve la informalidad y el caos en la información y los reportes contables.

Otra muestra del caos informativo que hoy existe en nuestro país está en que numerosas entidades deben preparar cinco o seis estados distintos del mismo reporte según la entidad a la cual le deben informar.

Es por lo anterior que estamos proponiendo con un debido proceso el Consejo Técnico de la Contaduría Pública emitiría la propuesta de norma a aplicar en nuestro país buscando la convergencia hacia los reguladores internacionales, propuesta que será entregada al Ministro de Hacienda y Crédito Público y al Ministro de Comercio Industria y Turismo quien previo análisis de conveniencia lo emitirá como norma de obligatoria aplicación para el sector privado. En el caso del sector público, esta misma normatividad será acogida por el Contador General de la Nación, quien previa validación de la misma la adoptará como norma aplicable para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta.

En el caso de las entidades de gobierno, el regulador seguirá siendo el Contador General de la Nación buscando la convergencia con las normas emitidas por la Federación Internacional de Contadores - IFAC para este sector.

Otra de las razones urgentes para tramitar esta iniciativa es por cuanto en la Ley 1314 de 2009 se excluyó del ámbito de normalización del Consejo Técnico de la Contaduría Pública, el sistema de costos lo que es un error y daría al traste con el

esfuerzo de convergencia que se pretende adelantar, en el entendido un elemento fundamental de la información financiera, es este sistema.

Por todo lo anterior consideramos urgente y necesario fortalecer el Consejo Técnico de la Contaduría Pública como cuerpo asesor del Estado en el más alto nivel y especialmente capitalizar todo este ejercicio que en materia reguladora ha hecho la comunidad internacional, al procurar en cortísimo plazo y con una importante orientación de este Consejo, estar completamente sintonizados con todos estos desarrollos globales.

La Ley 1314 de 2009 dejó plasmado en su artículo 12 lo siguiente:

“COORDINACIÓN ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS. En ejercicio de sus funciones y competencias constitucionales y legales, las diferentes autoridades con competencia sobre entes privados o públicos deberán garantizar que las normas de contabilidad, de información financiera y aseguramiento de la información dé quienes participen en un mismo sector económico sean uniformes, consistentes y comparables.

Para el logro de este objetivo, las autoridades de regulación y de supervisión obligatoriamente coordinarán el ejercicio de sus funciones”.

Para dar cumplimiento a este mandato de la ley, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 3048 de 2011 que crea la **Comisión Intersectorial de Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información**. Comisión que se reunirá trimestralmente, para coordinar la acción, vale en este punto recordar que el Decreto 2649 de 1993 que reglamentó las normas contables que hoy operan en el país y que son las internacionales que operaban en ese momento, creó el Consejo Permanente para la Evaluación de las Normas de Contabilidad, como se puede leer este era permanente y nunca funcionó, el resultado es que hoy estamos a años luz de los desarrollos de la comunidad contable internacional, por no mencionar la suerte que corrió el Consejo Técnico que creó la Ley 43 de 1990.

El país no ha podido cuantificar cuánto le vale no tener una profesión de la contaduría pública fortalecida, a causa de los desfalcos, robos y demás litigios que inundan nuestros juzgados, cortes y todo el aparato judicial: no dudamos que estos se descongestionarán si logramos mejorar la transparencia y claridad en los negocios y en la información contable, que es el propósito de nuestro proyecto.

Pretendemos de igual manera fortalecer la Junta Central de Contadores como tribunal disciplinario de la Profesión Contable del cual la comisión del Banco Mundial también manifestó su preocupación por su baja cobertura y resultados.

3. Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos de la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y en conse-

cuencia solicito, muy atentamente, a la honorable Comisión Tercera del Senado de la República, se apruebe en primer debate el Proyecto de ley número 187 de 2011 Senado, *por la cual se modifica la estructura de la Junta Central de Contadores, se reforman algunos artículos de la Ley 1314 de 2009 y se dictan otras disposiciones en materia contable.*

Gabriel Zapata Correa,
Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 187 DE 2011 SENADO

por lo cual se modifica la estructura de la Junta Central de Contadores, se reforman algunos artículos de la Ley 1314 de 2009 y se dictan otras disposiciones en materia contable.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO ÚNICO

Unidad Administrativa de la Contaduría Pública

Artículo 1°. *Creación de la Unidad Administrativa de la Contaduría Pública.* Transfórmese la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores en la Unidad Administrativa de la Contaduría Pública (UACP).

Artículo 2°. *De la naturaleza.* La Unidad Administrativa de la Contaduría Pública será una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, estará integrada por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) y el Tribunal de la Contaduría Pública (TCP). Tendrá un Consejo Directivo conformado por cinco miembros así:

- Un delegado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Un delegado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
- Un delegado del Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- El Presidente del Tribunal de la Contaduría Pública.
- El Presidente del Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

Esta unidad contará con personería jurídica, autonomía presupuestal contable y administrativa y patrimonio propio. Estará dirigido por una sala general, compuesta por cinco (5) contadores públicos, y organizada conforme al decreto reglamentario que expedirá el Gobierno Nacional.

Artículo 3°. *De los miembros del Consejo Técnico.* Los miembros del Consejo Técnico de la Contaduría Pública serán seleccionados así:

1. Cuatro miembros serán escogidos por un comité de selección compuesto por representantes de los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo y de Hacienda y Crédito Público, después de haber revisado que los candidatos cumplan con los requisitos exigidos en esta ley y que se hubieran

sometido a un examen de conocimientos en temas relacionados con los estándares de contabilidad, información financiera y de aseguramiento de la información, así como del idioma inglés. Los exámenes de conocimientos se deberán contratar con una facultad de Contaduría Pública, seleccionada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El nombramiento de estos funcionarios se hará por decreto.

2. De conformidad con el artículo 11 de la Ley 1314 de 2009, la elección del quinto miembro se hará por el Presidente de la República, de candidatos enviados por diferentes entidades legalmente constituidas y que tengan la calidad de agremiaciones de contadores públicos. Estos candidatos también deberán someterse a los exámenes mencionados en el numeral anterior y aquellos tres con el mejor puntaje serán presentados al señor Presidente para que escoja a cualquiera de ellos.

Parágrafo 1°. Todos los miembros del Consejo Técnico de la Contaduría Pública y del Tribunal de la Contaduría Pública deberán demostrar conocimiento y experiencia de más de diez (10) años, en dos (2) de las siguientes áreas o especialidades en el caso de los Contadores Públicos: revisoría fiscal, auditoría independiente, investigación contable, docencia en facultades de Contaduría, Contabilidad, Regulación Contable, Derecho Tributario, Finanzas, formulación y evaluación de proyectos de inversión o de negocios nacionales e internacionales. Los demás profesionales deberán acreditar más de diez años de experiencia profesional.

Parágrafo 2°. El Presidente del Consejo Técnico y del Tribunal de la Contaduría serán elegidos entre sus miembros por un año.

Artículo 4°. *Autoridades de regulación y normalización técnica. El artículo 6° de la Ley 1314 de 2009 quedará así:* Bajo la dirección del Presidente de la República y los Ministerios de Hacienda y Crédito Público; de Comercio, Industria y Turismo y el Contador General de la Nación, obrando conjuntamente, expedirán principios, normas, interpretaciones y guías de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información, con fundamento en las propuestas que deberá presentarles el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, como organismo de normalización técnica de normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información.

Parágrafo 1°. El Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, previo análisis y evaluación de la pertinencia de los proyectos de normas u otra reglamentación del Consejo Técnico, lo adoptarán como norma de obligatoria aplicación en Colombia para el sector privado.

Parágrafo 2°. En el caso del sector público, el Contador General de la Nación, por resolución, previo análisis y evaluación de la pertinencia de estos proyectos de normas u otra reglamentación lo adoptará como norma de obligatoria aplicación en Colombia para las Empresas Industriales y Co-

merciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta. En lo relativo a las demás entidades del sector público el Contador General de la Nación mantendrá su autonomía regulatoria.

Parágrafo 3°. En materia de control fiscal, el Contralor General de la República mantendrá su autonomía regulatoria.

Artículo 5°. *Criterios a los cuales debe sujetarse el Consejo Técnico de la Contaduría Pública. El artículo 8° de la Ley 1314 de 2009 quedará así:* En la elaboración de los proyectos de normas, que someterá a consideración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y del Contador General de la Nación, se aplicarán los siguientes criterios y procedimientos:

1. Enviará, para su difusión, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al Contador General de la Nación, al menos una vez cada seis (6) meses, un programa de trabajo donde se describan los proyectos que considere emprender o que se encuentren en curso. Se entiende que un proyecto está en proceso de preparación desde el momento en que se adopte la decisión de elaborarlo hasta que se expida.

2. Los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, de Comercio Industria y Turismo y el Contador General de la Nación publicarán para comentarios los programas de trabajo propuestos por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública dentro de los treinta (30) días hábiles a partir de su recepción, y se pronunciarán sobre dichos programas vigilando que estos sean armónicos con las políticas gubernamentales. El Consejo Técnico de la Contaduría Pública tendrá quince (15) días hábiles para acoger, o no dichas recomendaciones, indicando las razones técnicas.

3. Los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, de Comercio, Industria y Turismo y el Contador General de la Nación evaluarán los proyectos propuestos por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública y se pronunciarán sobre la expedición de los proyectos presentados, dentro de los tres (3) meses siguientes, a partir de la fecha de su recepción, dicho término podrá ser prorrogado hasta por un término igual atendiendo a la complejidad y/o extensión de los mismos. Los Ministerios y el Contador General de la Nación en caso de no acoger el proyecto motivarán dicha decisión.

4. Se asegurará que sus propuestas se ajusten a las mejores prácticas internacionales, con la utilización de procedimientos que sean ágiles, flexibles, transparentes y de público conocimiento, y tendrá en cuenta, en la medida de lo posible, la comparación entre el beneficio y el costo que producirían sus proyectos en caso de que sean convertidos en normas.

5. En busca de la convergencia prevista en el artículo 1° de la Ley 1314 de 2009, tomará como referencia para la elaboración de sus propuestas los estándares más recientes y de mayor acepta-

ción que hayan sido expedidos o estén próximos a su expedición por los organismos internacionales reconocidos en el ámbito mundial como emisores de estándares internacionales en el tema correspondiente, sus elementos y los fundamentos de sus conclusiones. Si, luego de haber efectuado el análisis respectivo, concluye que, en el marco de los principios y objetivos de la mencionada ley, los referidos estándares internacionales, sus elementos o fundamentos no resultarían eficaces o apropiados para los entes en Colombia, comunicará las razones técnicas de su apreciación al Ministro de Hacienda y Crédito Público; al Ministro de Comercio, Industria y Turismo y al Contador General de la Nación, para que estos decidan sobre su conveniencia e implicaciones de acuerdo con el interés público y el bien común.

6. Tendrá en cuenta las diferencias entre los entes económicos, en razón de su tamaño, forma de organización jurídica, el sector al que pertenecen, su número de empleados y el interés público involucrado en su actividad, para que los requisitos y obligaciones que se establezcan resulten razonables y acordes con tales circunstancias.

7. Propenderá a la participación voluntaria de reconocidos expertos en la materia.

8. Establecerá comités técnicos ad honórem, integrados por autoridades, preparadores, aseguradores y usuarios de la información financiera.

9. Considerará las recomendaciones que, fruto del análisis del impacto de los proyectos, sean formuladas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por los organismos responsables del diseño y manejo de la política económica, por las entidades estatales que ejercen funciones de inspección, vigilancia o control y por quienes participan en los procesos de discusión pública.

10. Dispondrá la publicación, para su discusión pública, en medios que garanticen su amplia divulgación, de los borradores de sus proyectos. Una vez finalizado su análisis y de forma concomitante con su remisión al Ministerio de Hacienda y Crédito Público; al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al Contador General de la Nación, publicará los proyectos definitivos.

11. Velará porque sus decisiones sean adoptadas en tiempos razonables y con las menores cargas posibles para sus destinatarios.

12. Participará en los procesos de elaboración de normas internacionales de contabilidad y de información financiera y de aseguramiento de información, que adelanten instituciones internacionales, dentro de los límites de sus recursos y de conformidad con las directrices establecidas por el Gobierno. Para el efecto, la presente ley autoriza los pagos por concepto de afiliación o membresía, por derechos de autor y los de las cuotas para apoyar el funcionamiento de las instituciones internacionales correspondientes.

13. Evitará la duplicación o repetición del trabajo realizado por otras instituciones con activida-

des de normalización internacional en estas materias y promoverá un consenso nacional en torno a sus proyectos.

14. En coordinación con los Ministerios de Educación Nacional, Hacienda y Crédito Público, Comercio, Industria y Turismo y el Contador General de la Nación, así como con los representantes de las facultades y programas de contaduría pública del país, promoverán un proceso de divulgación, conocimiento y comprensión que busque desarrollar actividades tendientes a sensibilizar y socializar los procesos de convergencia de las normas de contabilidad, de información financiera y de aseguramiento de información establecidas en la Ley 1314 de 2009, con estándares internacionales, en las empresas del país y otros interesados durante todas las etapas de su implementación.

15. Presentará anualmente, para el público conocimiento, un informe completo de sus actividades desarrolladas.

Parágrafo. El Consejo Técnico y las Superintendencias analizarán la pertinencia o no de dejar en cabeza del primero los planes de cuentas y sistemas de costos, labor que se adelantará en perfecta coordinación.

Del Tribunal de la Contaduría Pública

Artículo 6°. *Del Tribunal de la Contaduría Pública.* El TCP tendrá a su cargo la inscripción, registro y acreditación de los contadores públicos y firmas de contadores públicos; la inspección, control y vigilancia del ejercicio de la contaduría pública y la función disciplinaria de la profesión de la contaduría pública.

El TCP estará organizado en tres salas:

Registro, inscripción y acreditación.

Inspección, control y vigilancia.

Disciplinaria.

Artículo 7°. *Conformación del Tribunal de la Contaduría Pública.* La conformación, funcionamiento y atribuciones tanto de las salas como de la Sala Plena del Tribunal de la Contaduría Pública, serán reglamentados por el Gobierno Nacional.

Este tribunal estará integrado por nueve (9) miembros, así:

- Dos representantes de los gremios profesionales de contadores públicos.

- Dos representantes de los contadores independientes.

- Un representante de las firmas de contadores públicos.

- Un representante de los programas de contaduría pública.

- Un representante de las entidades del sector financiero.

- Un representante de las entidades del sector industrial.

- Un representante de las entidades del sector comercio y servicios.

Parágrafo 1°. Cinco de los nueve delegados deberán tener la calidad de contadores públicos.

Parágrafo 2°. La Unidad Administrativa de la Contaduría Pública tendrá a su cargo la inscripción, registro y acreditación de los contadores públicos y firmas de contadores públicos, el control de la educación profesional continuada anual y el examen que cada cinco años deberán presentar estos profesionales conforme a la reglamentación que expedirá el Gobierno Nacional.

Artículo 8°. *De la certificación y dictámenes de los estados financieros.* Para poder certificar, dictaminar estados financieros o dar fe pública sobre cualquier tipo de actos inherentes a la función contable, se requiere poseer título profesional en Contaduría Pública, conferido por una universidad legalmente reconocida por el Gobierno Nacional, acreditar experiencia no inferior a tres años en actividades relacionadas con la profesión, aprobar el examen sobre aptitudes y conocimientos establecido por esta unidad, poseer el registro de inscripción profesional vigente, que se acreditará con la tarjeta profesional respectiva, la cual se renovará cada cinco años.

Artículo 9°. La Unidad Administrativa de la Contaduría Pública certificará la calidad de la ejecución de las actividades de los revisores fiscales y los auditores, conforme a los estándares de auditoría y aseguramiento que expida el Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

Parágrafo 1°. A esta certificación se podrán someter voluntariamente los contadores, pero será prenda de garantía ante terceros, sobre la diligencia y calidad con la que el contador presta sus servicios, para lo cual el Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento de certificación.

Parágrafo 2°. La Unidad Administrativa de la Contaduría Pública administrará todo el proceso de certificación y acreditación de la idoneidad de los profesionales contables tanto nacionales como extranjeros que quieran ejercer la profesión contable en nuestro país o en el exterior, para lo cual se utilizarán los exámenes administrados a nivel internacional que les permitan a los Contadores Públicos colombianos ejercer la práctica de contabilidad y auditoría a nivel global. Adicionalmente, la implementación de este examen exige que el Contador Público extranjero que apliquen al mismo igualmente tome y apruebe los exámenes nacionales que lo habiliten para ejercer la profesión de la Contaduría Pública en Colombia, conforme a la normatividad nacional. El Gobierno Nacional reglamentará este procedimiento.

Parágrafo 3°. Las funciones de registro, inscripción y acreditación podrán ser delegadas en una entidad privada de reconocido prestigio, caso en el cual se evaluaría la pertinencia de la cantidad de delegados que conformarían la Unidad.

La Unidad Administrativa de la Contaduría Pública transferirá los recursos a la entidad con que se contrate estos servicios, para una óptima administración de los mismos.

De los bienes y recursos

Artículo 10. Son bienes de la Unidad Administrativa de la Contaduría Pública los adquiridos, transferidos o recibidos a cualquier título.

Artículo 11. Constituyen recursos de la Unidad Administrativa de la Contaduría Pública los derivados de:

1. El trámite de inscripción en el registro profesional de los contadores públicos, personas naturales, y las organizaciones profesionales de contadores públicos.

2. La expedición de certificaciones.

3. La venta de impresos y publicaciones.

4. Las donaciones.

5. La organización de eventos académicos y demás actividades inherentes a sus funciones.

6. La prestación de otros servicios.

7. La inscripción, según se reglamenta en el artículo 14 de la presente ley.

8. Los derechos por presentación de pruebas para la habilitación o acreditación profesional.

Artículo 12. Los ingresos, bienes y recursos de la Unidad Administrativa de la Contaduría Pública percibidos por concepto de la prestación de sus servicios serán destinados a su funcionamiento y al desarrollo de las actividades relacionadas con las funciones expresamente atribuidas.

Artículo 13. *De la financiación de la Unidad Administrativa de la Contaduría Pública.* La financiación de la Unidad Administrativa se hará con los recursos arbitrados por los artículos 10, 11 y 14 de la presente ley, sin perjuicio de los demás recursos que le deberá entregar el Gobierno Nacional, para su óptimo funcionamiento.

Artículo 14. *Valor inscripción en el registro profesional.* El valor de la inscripción en el registro profesional será equivalente a un salario mínimo mensual vigente (smmv).

Cuando se trate de organizaciones profesionales de contadores públicos, el valor de la inscripción será equivalente a cinco salarios mínimos mensuales vigentes a la fecha de radicación de la solicitud.

Parágrafo 1°. La Unidad Administrativa de la Contaduría Pública, mediante reglamento interno, determinará el valor de sus servicios.

Parágrafo 2°. El registro profesional a que se refiere este artículo se aplicará a los contadores y firmas que soliciten la inscripción o renovación a partir de la expedición de la presente ley.

Artículo 15. *Del período de los miembros.* El período de estos dos órganos será de cuatro años, con la posibilidad de reelección por un solo período, elección que se adelantará conforme al reglamento que expedirá el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Los dignatarios del Consejo Técnico y del Tribunal de la Contaduría Pública serán de dedicación exclusiva a esta actividad, de tiempo completo y harán parte de las respectivas plantas de personal y a ellos, así como a los funcionarios

y asesores de esta entidad, se les aplicarán en su totalidad las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades, reglas para manejo de conflictos de interés y demás normas consagradas en la Ley 734 de 2002 o demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan. Los dignatarios no podrán ejercer la profesión durante su encargo, con excepción de la cátedra universitaria.

Artículo 16. *Autorización al Presidente de la República.* Autorízase al Presidente de la República, para hacer los traslados, suspensiones y creaciones de los cargos que sean necesarios en las diferentes entidades que tocan con esta ley con el fin de optimizar las funciones, consultando los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Artículo 17. *Transitorio.* En el caso de los actuales miembros elegidos conforme a la Ley 1314 de 2009, el Presidente de la República definirá su continuidad o terminación de su contrato.

Artículo 18. *De la vigencia.* Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Gabriel Zapata Correa
Senador de la República.

Bogotá, D. C., 3 de mayo de 2012

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 187 de 2011 Senado, *por la cual se modifica la estructura de la Junta Central de Contadores, se reforman algunos artículos de la Ley 1314 de 2009 y se dictan otras disposiciones en materia contable.*

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia y texto propuesto para primer debate, consta de veintiséis (26) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA TERCER DEBATE EN EL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2011 SENADO, 178 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito.

Bogotá, D. C., mayo 2 de 2012

Senador

BERNARDO MIGUEL ELÍAS VIDAL

Presidente Comisión Tercera

Honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para tercer debate en el honorable Senado de la República del Proyecto de ley número 152 de 2011 Senado, 178 de 2011 Cámara, por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito.

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Tercera, en nuestra calidad de ponentes nos permitimos presentar para la consideración y tercer debate en la Comisión Tercera del honorable Senado de la República, el correspondiente informe de ponencia al proyecto de ley de la referencia, previas las siguientes consideraciones.

Contenido y alcance del proyecto

El Proyecto de ley número 152 de 2011 Senado, 178 de 2011, de origen de la Cámara de Representantes, tiene como objeto permitir que los usuarios que tengan obligaciones crediticias con las entidades del sistema financiero puedan efectuar pagos anticipados. La norma tiene ocho artículos, así:

1. En el artículo 1° se integra al Régimen de Protección al Consumidor Financiero Colombiano, como un derecho la posibilidad de efectuar pagos anticipados en toda operación de crédito de forma total o parcial.

2. En el artículo 2° se elimina el inciso 1° del artículo 620 del Estatuto Tributario.

3. En el artículo 3° se establece la facultad del Gobierno Nacional a partir de la cual aplicará el derecho al pago anticipado.

4. En el artículo 4° se establece la posibilidad de utilizar las hipotecas constituidas para garantizar créditos diferentes a los créditos hipotecarios titularizados.

5. En el artículo 5° se establece el límite de embargabilidad de cualquier depósito a la vista de dinero.

6. En el artículo 6° se establece el límite de entrega sin juicio de sucesión de cualquier depósito de dinero.

Se incorpora un “artículo nuevo”, sin número, cuyo sentido hace referencia a los artículos “2° al 21 de la presente ley”, lo cual no concuerda con el proyecto que se discute, razón por la cual se pondrá su eliminación.

7. En el artículo 7° se establecen las vigencias y derogatorias del proyecto de ley.

El texto del proyecto es el siguiente:

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2011
SENADO, 178 DE 2011 CÁMARA**

por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 5° de la Ley 1328 de 2009 el siguiente literal:

“g) Efectuar pagos anticipados en toda operación de crédito y sin importar su monto, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago incluyendo así mismo, los gastos propios en que incurrió el establecimiento de crédito con

ocasión del desembolso, los cuales se deben determinar dentro del contrato de mutuo o su equivalente antes de realizarse el desembolso.

Es obligación de las entidades brindar al usuario información transparente, precisa, confiable y oportuna en el momento previo al otorgamiento del crédito sobre la posibilidad de realizar pagos anticipados de su obligación.

Parágrafo. La posibilidad del pago anticipado de los créditos anteriormente especificados se aplica a los créditos otorgados a partir de la entrada en vigencia de esta ley”.

Artículo 2°. Elimínese el inciso 1° del artículo 620 del Estatuto Tributario.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional determinará los montos de los créditos a partir de los cuales aplicará este derecho.

El término para expedir dicha reglamentación no podrá superar los 90 días después de sancionada la ley.

Artículo 4°. La transferencia de créditos hipotecarios y sus garantías realizadas exclusivamente en favor de sociedades titularizadoras o fiduciarias en procesos de titularización hipotecaria de que trata el artículo 12 de la Ley 546 de 1999 y sus modificaciones, dará lugar por ministerio de la presente ley y sin necesidad de registro o requisitos adicionales, a que el cedente de tales garantías hipotecarias, que al momento de dicha transferencia tenga la primera prelación de pago o primer grado, conserve la condición de acreedor de dicha garantía cedida para respaldar obligaciones del deudor cedido a favor del cedente, distintas al crédito hipotecario titularizado. El cedente tendrá sobre la garantía hipotecaria cedida la prelación de pago o grado inmediatamente siguiente al último gravamen hipotecario que estuviere registrado a la fecha de presentación de la solicitud ante el notario público para la expedición del ejemplar de la escritura pública de hipoteca en los términos del presente artículo. Será condición para hacer efectiva su calidad de acreedor de la garantía hipotecaria cedida, que el cedente solicite al notario público ante el cual se otorgó la escritura pública de hipoteca, la expedición de un ejemplar de dicha escritura pública expresando el mérito ejecutivo que presta de acuerdo a la prelación o grado que le corresponda. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 5°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 126 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993), el cual quedará así:

“4. Inembargabilidad. Las sumas depositadas en la sección de ahorros o de cualquier otro depósito a la vista no serán embargables hasta la cantidad que se determine de conformidad con lo ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965”.

Artículo 6°. Modifíquese el numeral 7 del artículo 127 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993), el cual quedará así:

“7. Entrega de dineros sin juicio de sucesión. Si muriere una persona titular de una cuenta en la sección de ahorros, o de una cuenta corriente, o de dineros representados en certificados de depósito a término o cheques de gerencia, o de cualquier otro depósito cuyo valor total a favor de aquella no exceda del límite que se determine de conformidad con el reajuste anual ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965, y no hubiera albacea nombrado o administrador de los bienes de sucesión, el establecimiento bancario puede, a su juicio, pagar el saldo de dichas cuentas, o los valores representados en los mencionados títulos valores previa exhibición y entrega de los instrumentos al emisor al cónyuge sobreviviente, al compañero o compañera permanente, o a los herederos, o a uno u otros conjuntamente, según el caso, sin necesidad de juicio de sucesión. Como condición de este pago el establecimiento bancario puede requerir declaraciones de las partes interesadas, la presentación de las debidas renunciaciones, la expedición de un documento de garantía por la persona a quien el pago se haga y el recibo del caso, como constancia de pago. Por razón de tal pago, hecho de acuerdo con este numeral, el establecimiento bancario no tendrá responsabilidad para con el albacea o el administrador nombrados después”.

Artículo nuevo. Artículo 101. Aplicación extensiva. En caso de no existir Norma o Reglamento que lo estipule serán aplicables los artículos 2° al 21 de la presente ley, a entidades y personas que ofrezcan al público productos o servicios a crédito o que realicen operaciones de crédito, así como para los usuarios de las mismas.

La interpretación y aplicación de lo dispuesto en la presente ley deberá hacerse conforme a las particularidades de cada operación y la normatividad de cada superintendencia.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

2. Informe de trámite del proyecto

El proyecto de ley hizo curso en la Cámara de Representantes y se encuentra pendiente del tercer debate ante la Comisión Tercera de Senado de la República. Su autor es el honorable Representante David Barguil Asís y son ponentes para tercer debate en el Senado los honorables Senadores Germán Darío Hoyos Giraldo, Bernardo Miguel Elías Vidal, Antonio Guerra de la Espriella y José Darío Salazar Cruz.

3. Justificación de la ponencia

Aspectos por los cuales el proyecto original debe ser modificado

a) Derechos del consumidor financiero

Es nuestro consenso como ponentes del proyecto que un mayor nivel de protección de los consumidores financieros, a través del reforzamiento de los derechos consagrados en el artículo 5° de la Ley 1328 de 2009, fortalece el ofrecimiento y desarrollo de los servicios financieros. En este

sentido, se considera que el espíritu del proyecto de ley es adecuado al logro de estos objetivos. No obstante lo anterior, la herramienta que se sugiere en el proyecto para alcanzarlos, tal y como está redactada, debe afinarse para no afectar la actividad financiera y de esta manera evitar distorsiones que puedan llegar a generar un efecto contrario al deseado, esto es, que los servicios financieros no se presten, se encarezcan o disminuya su calidad.

Por tal motivo, es importante analizar el efecto que genera la posibilidad de hacer un prepagado, pues con el mismo automáticamente se anticipa el periodo de amortización establecido por las partes del contrato de mutuo. Con el proyecto de ley se permite que el consumidor financiero liquide anticipadamente las obligaciones derivadas del crédito si así lo estima conveniente. Esto supone un quiebre del principio recogido en el artículo 2229 del Código Civil, según el cual en las obligaciones pactadas a una tasa de interés, el plazo se entiende establecido en interés de las dos partes, si no se ha convenido libremente otra cosa. En los créditos, el plazo posee dos connotaciones que derivan naturalmente de su aplicación: de un lado, que el acreedor no pueda solicitar la restitución anticipada del dinero de forma arbitraria y por otro, que el deudor pague la suma prestada en el tiempo y en la forma pactada. La regla jurídica es, entonces, que en los contratos bilaterales y conmutativos, el interés de cada una de las partes es el cumplimiento de las condiciones de la forma como se pactan.

Frente a la propuesta planteada en el proyecto, consideramos que la regulación del pago anticipado no puede plantearse como un punto de ruptura del derecho de obligaciones, el cual se sustenta en principios jurídicos de centenaria aplicación y que han proporcionado seguridad a los negocios. Sin embargo, dada la aceptación de figuras que tienden a permitir ciertos privilegios a los consumidores financieros, consideramos conveniente que el prepagado de obligaciones se regule de forma tal que no implique una medida que afecte la disponibilidad del crédito.

Con tal propósito se realizó un análisis de las implicaciones de la iniciativa en el régimen de las obligaciones civiles y comerciales y su efecto sobre cada una de las modalidades de crédito, dada la especial naturaleza del beneficiario —el consumidor financiero— para cada una de estas y la importancia relevante que detenta respecto de su situación económica particular.

Al respecto, la actividad primordial de los establecimientos bancarios es la de conceder créditos con el objeto de obtener rendimientos sobre el capital prestado. Así, no resulta de interés del acreedor que el deudor anticipe el plazo con el pago de su acreencia y se dejen de percibir los intereses pactados no causados sobre el capital prestado, pues con ello se pierde el beneficio de una operación que es de la esencia del objeto social de los bancos. Para las entidades que se dedican a la concesión de crédito dicha circunstancia resulta además riesgosa,

si se tiene en cuenta, entre otros aspectos, que la variación en la tasa de interés puede conllevar que los recursos recibidos anticipadamente deban ser recolocados a una tasa menor o simplemente no puedan ser asignados nuevamente, mientras que la obtención de los recursos que sirvieron de base para la concesión del crédito debe cumplirse en el tiempo y tasa de interés pactada.

De otra parte, el banco, para obtener de los ahorradores el dinero que coloca entre el público debe reconocer una tasa de interés y es con base en ese precio y plazo que el establecimiento de crédito calcula el costo del otorgamiento de los créditos en el mercado. En esa medida, cuando el banco se ve obligado a aceptar el prepagado de los créditos sin el cobro de ningún tipo de penalidad, se produce un descalce financiero con perjuicio económico para la entidad. Ello porque no solamente no va a recibir el dinero previsto en el contrato por concepto de los intereses causados, sino que además se va a ver obligado a asumir el costo de pagarle al ahorrador la tasa de interés que acordó al inicio del contrato de depósito. La situación descrita, al generar un desbalance económico para los establecimientos de crédito, termina perjudicando a los futuros clientes de las entidades, pues conllevaría el incremento de las tasas de interés de los créditos que se colocará en el futuro inmediato.

Visto lo anterior, resulta necesario lograr un equilibrio entre el propósito del proyecto de ley y el posible efecto negativo que la medida pueda conllevar a la actividad financiera si no se ajusta en el sentido apropiado. Esta evaluación nos llevó a concluir que la eliminación de la penalidad por prepagado posiblemente conllevará a los establecimientos de crédito una serie de costos directos e indirectos que deben reconocerse en la ley con la posibilidad de que sean aplicados al deudor, a fin de no generar un tratamiento inequitativo en la relación contractual que se regula. En efecto, cuando un establecimiento de crédito coloca dinero entre el público así como espera obtener una rentabilidad por un periodo de tiempo, también incurre en una serie de erogaciones por la gestión que realiza. Por ello hay que tener cuidado de no impedir que dichos gastos puedan ser reintegrados por la entidad para no generar un desequilibrio en el régimen de operación de las entidades financieras.

En este orden de ideas, se considera indispensable que el proyecto de ley mantenga el reconocimiento de los costos asociados a la operación de crédito en que incurre la entidad con ocasión de la estructuración y desembolso de los créditos de consumo. En efecto, con ocasión del desembolso de crédito, las entidades incurren en costos fijos por el estudio de la capacidad de endeudamiento de las personas, al igual que gastos directos e indirectos derivados de la gestión operativa del crédito que es necesario reconocer para no generar pérdidas por vía de una imposición legal, a una actividad legalmente reconocida y regulada como es la financiera;

b) La Ley 1328 de 2009 y el suministro de información por parte del sector financiero a los clientes y al público en general

Uno de los aspectos de mayor importancia, el cual fue tenido en cuenta en discusiones previas a la aprobación de la Ley 1328 de 2009, radicó en la calidad y suficiencia de la información que las entidades financieras deben proporcionar a los clientes, usuarios y al sistema en general.

Es de amplia aceptación a nivel mundial que una información de calidad acerca de los servicios que prestan las entidades financieras proporcionada oportunamente tanto a sus clientes en particular como al público en su totalidad, propicia dos efectos beneficiosos: de un lado, les permite a las personas seleccionar de una manera apropiada tanto el servicio como el canal que más se ajuste a sus necesidades y, de otro, genera una mayor competencia entre las instituciones, así como una mayor profundidad de los servicios con la correlativa disminución en sus costos.

Por esta razón se considera que es de fundamental importancia mantener la disposición del proyecto de ley que obliga a las entidades financieras a brindar al usuario, de forma previa y con toda claridad, información transparente, precisa, confiable y oportuna acerca de la posibilidad de realizar pagos anticipados de su obligación. Esto le permitirá al consumidor financiero seleccionar dentro de las ofertas existentes en el mercado la que mejor se ajuste a sus necesidades, bajo el precepto de que la mejor protección de la que puede gozar es una información clara y oportuna;

c) Aspectos constitucionales que rodean la propuesta

Una parte importante en la elaboración de esta ponencia fue la evaluación de las implicaciones constitucionales que la propuesta conlleva. En el ordenamiento jurídico colombiano son las partes las que crean sus relaciones contractuales en forma libre, y dicha facultad solo está limitada por el orden público y las buenas costumbres. Este precepto hace que sea necesaria la revisión del texto inicial del proyecto para ajustarlo a los lineamientos que ha establecido la jurisprudencia constitucional.

Ahora, específicamente respecto de la actividad bancaria, la Corte en Sentencia SU-157 de 1999, ha reconocido que las entidades financieras gozan de autonomía contractual y, en esa medida, tienen derecho a determinar libremente no solamente el contenido de sus contratos, sino también el segmento del mercado al cual van a enfocar el desarrollo de su actividad económica.

En Sentencia T-329 de 2008 afirmó: “*La Corte ha sido categórica en afirmar que la autonomía de la voluntad privada de las entidades financieras se debe imponer como regla general cuando se decide acerca del acceso, contenido y prestación de los servicios bancarios, con el fin de preservar el interés general de los ahorradores y propender por la estabilidad económica de dicho sector de la economía*”. (Subrayado fuera de texto).

En este sentido, es necesario entrar a modular las obligaciones establecidas en el proyecto de ley frente al mencionado pronunciamiento constitucional a fin de no propiciar un gravamen contractual no justificado que pueda llegar a desbordar el mandato constitucional que obliga a las autoridades a tutelar la libertad de empresa. La Corte Constitucional al respecto ha señalado: “*La imperiosidad de mantener la estabilidad del sistema financiero y la necesidad de preservar la confianza pública se imponen, por lo cual la regla general es la autonomía de las entidades financieras para decidir el contenido de los contratos bancarios (...)*”¹.

Por ello, sin perjuicio de la regulación puntual acerca de la posibilidad de pagar anticipadamente las obligaciones con el reconocimiento de los costos asociados al otorgamiento del crédito, se debe reconocer que las entidades, así como sus clientes y usuarios, por disposición constitucional, tienen derecho a la autonomía negocial para determinar las condiciones de las relaciones jurídicas que celebran. La Corte Constitucional reconoce el derecho que tienen las entidades financieras para determinar el contenido y alcance de sus contratos. No solamente por cuanto en ello está involucrada la libertad de empresa y la libertad contractual, sino además los intereses de los ahorradores que colocan sus recursos en el sistema.

De acuerdo con lo anterior, en la presente ponencia se incorporará un ajuste a la redacción del artículo 1° en el sentido de precisar que el beneficio se aplicará a todo crédito concedido en moneda nacional, así como el reconocimiento de los costos operativos y financieros en que incurrió la entidad como consecuencia de la operación. De igual manera, con el objeto de proteger los créditos que por su monto han podido ser objeto de apalancamiento y los proyectos de larga maduración fondeados mediante la obtención de recursos a plazos fijos, se propone establecer un límite en salarios mínimos mensuales legales vigentes a partir del cual el derecho no sea aplicable. Complementariamente, el artículo se ajusta en el sentido de circunscribir la posibilidad de prepago, en el evento en que existan múltiples créditos con una misma entidad, con la finalidad de evitar el fraccionamiento de los créditos que permita el desconocimiento del mencionado límite. Finalmente, consideramos que con los ajustes incorporados el alcance de la norma es suficiente razón por la cual es innecesario facultar al Gobierno Nacional para su reglamentación y por tal razón se sugiere la eliminación del artículo 3°. Igualmente, procede la eliminación del “Artículo nuevo”, por no estar debidamente concordado y fundamentado con el resto de la iniciativa;

d) Otras disposiciones contenidas en el proyecto de ley

- Eliminación de restricciones a una mayor bancarización

¹ Corte Constitucional, Sentencia SU-157 de 1999.

El proyecto de Ley propone la eliminación del inciso 1° del artículo 620 del Estatuto Tributario, el cual impone la siguiente obligación: “Para efectos del otorgamiento de préstamos, las entidades de crédito deberán fundamentarse en la información contenida en la declaración de renta y complementarios del solicitante, correspondiente al último período gravable”. En nuestro concepto, dicha eliminación resulta beneficiosa, ya que permite que las personas que no cumplen con los requisitos legales para declarar renta no tengan un impedimento para acceder a los recursos de crédito, con lo cual se elimina una restricción al proceso de bancarización y en el otorgamiento de un mayor número de créditos en el cual está comprometido el Estado colombiano.

Sobre este particular, vale la pena señalar que en materia de bancarización, los avances del Gobierno Nacional en coordinación con el sector privado han permitido la consolidación de una política comprometida con la promoción del acceso a productos y servicios financieros a la población. Tal es el caso de los microempresarios, segmento empresarial que ha requerido de un mayor acceso a recursos de capital para sus proyectos. Es de esta manera como entre el 2006 y el 2011 más de un millón quinientas mil personas accedieron al sector financiero a través de un microcrédito.

Número de personas mayores de edad con microcrédito

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Microcrédito	536.395	612.509	712.099	1.077.185	1.175.393	1.534.716

Fuente: Asobancaria.

Los avances logrados en la incorporación de los microempresarios y los hogares al crédito formal significan que más de un millón y medio de personas dejaron de depender del mercado informal de crédito. Un estudio realizado en Colombia encontró que “... los prestamistas informales cobran tasas efectivas equivalentes al 213% y al 279% dependiendo si se trata de casas de empeño o de prestamistas informales (gota a gota), las cuales están muy por encima de las formales (21% a 25%) y muy superiores también al límite de usura...”².

• Régimen especial de prelación de hipoteca en procesos de titularización hipotecaria

Las normas que desarrollan la titularización en Colombia tienen carácter especial dentro del marco general de la regulación del sistema financiero, de valores y de financiación del sistema de vivienda de largo plazo en Colombia (Ley 546 de 1999). Dichas disposiciones han incorporado desarrollos regulatorios novedosos aplicables exclusivamente a la titularización. Acorde con dichas normas, el desarrollo de procesos de titularización hipotecaria requiere la transferencia en firme por parte del originador y a favor de una sociedad titularizadora

o a una sociedad fiduciaria, tanto del crédito como de su garantía hipotecaria accesoria. La principal consecuencia derivada de la cesión de la garantía hipotecaria para el desarrollo de titularizaciones hipotecarias es la imposibilidad para el deudor y el originador de continuar utilizando la garantía hipotecaria inicialmente constituida, como respaldo de obligaciones presentes y futuras del deudor, diferentes a la obligación hipotecaria cedida para su titularización.

Esta problemática impacta al deudor en la medida en que a) La hipoteca que había constituido a favor del originador no le sirve para respaldar nuevas obligaciones con dicho originador; b) Se limita su acceso al crédito y a mejores condiciones financieras en términos de tasas y plazos; c) Debe constituir una nueva hipoteca para respaldar nuevas obligaciones con el originador; d) Debe asumir costos adicionales por derechos notariales y registro que el deudor no está interesado en asumir, y e) En la medida en que al vencimiento del crédito de vivienda la garantía hipotecaria se extingue, el deudor pierde definitivamente la posibilidad de utilizar la garantía hipotecaria como respaldo de nuevos créditos con el originador, de manera primordial créditos requeridos para remodelación o mejoramiento de vivienda.

Desde la perspectiva del originador, la cesión de la garantía hipotecaria para el desarrollo de titularizaciones hipotecarias implica que este pierda la cobertura de la garantía hipotecaria abierta y sin límite de cuantía con que contaba para respaldar obligaciones distintas a la obligación hipotecaria cedida, afectando la posibilidad de colocación de nuevos productos financieros en cabeza del deudor en la medida en que no cuenta con garantía idónea para respaldar el cumplimiento de las obligaciones del deudor. Desde el punto de vista de la sociedad titularizadora, el problema del deudor y el originador antes descrito en la práctica puede resultar en una limitación para continuar manteniendo o aumentando los volúmenes titularizados de cartera hipotecaria. Esto en la medida en que el originador opte por mantener la garantía hipotecaria como respaldo de la totalidad de sus obligaciones en lugar de titularizar el crédito hipotecario fundamento de dicha garantía hipotecaria.

En este sentido, la propuesta define un marco regulatorio aplicable al régimen de garantías exclusivamente cuando la cesión del crédito y la garantía hipotecaria tiene por objeto el desarrollo de un proceso de titularización hipotecaria. Para el efecto se define que en aquellos casos de cesión de créditos y garantías hipotecarias en primer grado por parte de originadores en favor de sociedades titularizadoras o sociedades fiduciarias según sea el caso, por mandato legal, el originador con posterioridad a la cesión mantiene su condición de acreedor hipotecario del deudor cedido, pero en este caso con la prelación de pago o grado inmediatamente siguiente al último gravamen hipote-

² Marulanda B., Paredes M. y Fajury Lizbeth, “Acceso a servicios financieros en Colombia: retos para el siguiente cuatrienio”, en Colombia 2010-2014: Propuestas de Política Pública, CAF – Fedesarrollo, julio 2010.

cario registrado a la fecha de la presentación de la solicitud al notario público de expedición de la escritura pública con constancia de mérito ejecutivo.

En este contexto la fuente documental de este gravamen hipotecario que se mantiene en cabeza del originador sería la copia de la escritura pública de hipoteca otorgada inicialmente por el deudor, la cual deberá incorporar la constancia de prestar mérito ejecutivo a favor del originador en su condición de acreedor hipotecario, en este caso en el grado que le corresponda de acuerdo al último gravamen hipotecario registrado a la fecha de la presentación de la solicitud al notario público de expedición de la escritura pública con constancia de mérito ejecutivo.

A través de este esquema especial aplicable exclusivamente a la cesión de garantías hipotecarias en procesos de titularización hipotecaria, se garantiza que no se vean afectados los derechos de aquellos acreedores hipotecarios de grados o prelación subsiguientes al primer grado que pudieran existir a la fecha o con posterioridad a la cesión del crédito hipotecario en desarrollo del proceso de titularización. Con el esquema propuesto se garantiza que la titularización tenga un impacto neutro desde la perspectiva del deudor, en la medida en que este puede continuar respaldando obligaciones presentes y futuras con el originador manteniendo la posibilidad de acceder a diversas líneas de crédito con el respaldo del inmueble objeto de garantía hipotecaria, como fue su intención en el momento del otorgamiento del gravamen hipotecario.

- Entrega sin juicio de sucesión e inembargabilidad de depósitos de dinero

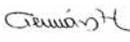
En lo relacionado con estas normas, resulta pertinente señalar que las mismas responden a los lineamientos expuestos por el Gobierno Nacional en el documento “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos”, el cual busca dentro de sus objetivos “ampliar el acceso y el uso de servicios financieros formales” como parte fundamental de los “apoyos transversales para la competitividad”. Este constituye uno de los más importantes lineamientos estratégicos del Gobierno Nacional en la promoción de los pagos, las transacciones y los recaudos a través de mecanismos electrónicos.

Bajo esta óptica, se considera importante mantener las iniciativas que permiten a los titulares de los nuevos tipos de depósitos, dos beneficios que hoy son exclusivos de los titulares de las cuentas corrientes y de ahorro; la inembargabilidad y la entrega de recursos sin trámites sucesorales hasta el tope que determine el Ejecutivo en desarrollo de lo ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965. Las normas incorporadas en el proyecto buscan ampliar el beneficio de inembargabilidad, que se encuentran actualmente vigentes en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuyo objetivo es que los depósitos a la vista no puedan ser embargados hasta los montos fijados para las cuentas de ahorros. Adicionalmente, permite que

los establecimientos de crédito, en caso de muerte del titular, entreguen los recursos depositados en estos instrumentos al cónyuge sobreviviente o a los herederos, según el caso, sin necesidad de que estos inicien juicio de sucesión. Con estas iniciativas se concede un importante beneficio del que ya gozan los titulares de las cuentas bancarias tradicionales toda vez que son disposiciones.

Se contribuye con estas normas a la masificación de los servicios transaccionales, como parte de la política de inclusión financiera del Gobierno Nacional, la cual se enfoca en la disminución de los costos asociados a los productos financieros tradicionales y en la adopción de un marco normativo que permita y fomente el aprovechamiento de los desarrollos tecnológicos para lograr dicho objetivo. En ese sentido la regulación financiera debe adaptarse a las innovaciones del mercado, permitiendo que los nuevos desarrollos no encuentren barreras normativas que impidan u obstaculicen su masificación.

De los honorables Congresistas,


GERMAN HOYOS GIRALDO
Coordinador Ponente


JOSE DARIO SALAZAR CRUZ
Ponente

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL
Ponente

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Ponente

MODIFICACIONES PROPUESTAS AL ARTICULADO

En nuestra calidad de Ponentes para tercer debate del Proyecto de ley número 152 de 2011 Senado, 178 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito*, nos permitimos proponer las siguientes modificaciones en el texto del articulado:

El artículo 1° del proyecto de ley quedará así:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 5° de la Ley 1328 de 2009 el siguiente literal:

“g) Efectuar pagos anticipados en operaciones de crédito en moneda nacional y sin importar su monto, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago incluyendo así mismo, los gastos operativos y financieros en que incurrió el establecimiento de crédito con ocasión del desembolso, los cuales se deben determinar dentro del contrato de mutuo o su equivalente antes de realizarse el desembolso.

Este derecho del consumidor financiero no será aplicable a operaciones de crédito cuyo valor inicial supere los 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes – smmlv.

En el evento en que el deudor posea varios créditos con una misma entidad que sumados superen el monto indicado en el inciso 2°, solo podrá realizar el pago anticipado aquí regulado hasta dicho límite.

Es obligación de las entidades brindar al usuario información transparente, precisa, confiable y

oportuna en el momento previo al otorgamiento del crédito sobre la posibilidad de realizar pagos anticipados de su obligación.

Parágrafo. La posibilidad del pago anticipado de los créditos anteriormente especificados aplica a los créditos otorgados a partir de la entrada en vigencia de esta ley”.

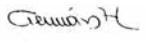
El artículo 3° se elimina.

El “artículo nuevo” se elimina.

Proposición

Por las razones expuestas nos permitimos rendir ponencia favorable y en consecuencia solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República dar tercer debate al **Proyecto de ley número 152 de 2011 Senado, 178 de 2011 Cámara, por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito con las modificaciones propuestas.**

De los honorables Congresistas,


GERMAN HOYOS GIRALDO
Coordinador Ponente


JOSE DARIO SALAZAR CRUZ
Ponente

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL
Ponente

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2011 SENADO, 178 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 5° de la Ley 1328 de 2009 el siguiente literal:

“g) Efectuar pagos anticipados en operaciones de crédito en moneda nacional y sin importar su monto, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago incluyendo así mismo los gastos operativos y financieros en que incurrió el establecimiento de crédito con ocasión del desembolso, los cuales se deben determinar dentro del contrato de mutuo o su equivalente antes de realizarse el desembolso.

Este derecho del consumidor financiero no será aplicable a operaciones de crédito cuyo valor inicial supere los 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes – smmlv.

En el evento en que el deudor posea varios créditos con una misma entidad que sumados superen el monto indicado en el inciso segundo, solo podrá realizar el pago anticipado aquí regulado hasta dicho límite.

Es obligación de las entidades brindar al usuario información transparente, precisa, confiable y

oportuna en el momento previo al otorgamiento del crédito sobre la posibilidad de realizar pagos anticipados de su obligación.

Parágrafo. La posibilidad del pago anticipado de los créditos anteriormente especificados se aplica a los créditos otorgados a partir de la entrada en vigencia de esta ley”.

Artículo 2°. Elimínese el inciso 1° del artículo 620 del Estatuto Tributario.

Artículo 3°. La transferencia de créditos hipotecarios y sus garantías realizada exclusivamente en favor de sociedades titularizadoras o fiduciarias en procesos de titularización hipotecaria de que trata el artículo 12 de la Ley 546 de 1999 y sus modificaciones dará lugar por ministerio de la presente ley y sin necesidad de registro o requisitos adicionales, a que el cedente de tales garantías hipotecarias, que en el momento de dicha transferencia tenga la primera prelación de pago o primer grado, conserve la condición de acreedor de dicha garantía cedida para respaldar obligaciones del deudor cedido a favor del cedente, distintas al crédito hipotecario titularizado. El cedente tendrá sobre la garantía hipotecaria cedida la prelación de pago o grado inmediatamente siguiente al último gravamen hipotecario que estuviere registrado a la fecha de presentación de la solicitud ante el notario público para la expedición del ejemplar de la escritura pública de hipoteca en los términos del presente artículo. Será condición para hacer efectiva su calidad de acreedor de la garantía hipotecaria cedida que el cedente solicite al notario público ante el cual se otorgó la escritura pública de hipoteca, la expedición de un ejemplar de dicha escritura pública expresando el mérito ejecutivo que presta de acuerdo a la prelación o grado que le corresponda. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 4°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 126 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993), el cual quedará así:

“4. Inembargabilidad. Las sumas depositadas en la sección de ahorros o de cualquier otro depósito a la vista no serán embargables hasta la cantidad que se determine de conformidad con lo ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965”.

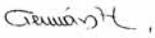
Artículo 5°. Modifíquese el numeral 7 del artículo 127 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993), el cual quedará así:

“7. Entrega de dineros sin juicio de sucesión. Si muere una persona titular de una cuenta en la sección de ahorros, o de una cuenta corriente, o de dineros representados en certificados de depósito a término o cheques de gerencia, o de cualquier otro depósito cuyo valor total a favor de aquella no exceda del límite que se determine de conformidad con el reajuste anual ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965, y no hubiera albacea nombrado o administrador de los bienes de sucesión, el establecimiento bancario puede, a su juicio, pagar el saldo de dichas cuentas, o los valores representados en los mencionados títulos valores previa exhibición y entrega de los instrumentos al emisor al cónyuge sobreviviente, al compañero o compañera

permanente, o a los herederos, o a uno u otros conjuntamente, según el caso, sin necesidad de juicio de sucesión. Como condición de este pago el establecimiento bancario puede requerir declaraciones de las partes interesadas, la presentación de las debidas renunciaciones, la expedición de un documento de garantía por la persona a quien el pago se haga y el recibo del caso, como constancia de pago. Por razón de tal pago, hecho de acuerdo con este numeral, el establecimiento bancario no tendrá responsabilidad para con el albacea o el administrador nombrados después”.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,


GERMÁN HOYOS GIRALDO
Coordinador Ponente


JOSE DARIO SALAZAR CRUZ
Ponente

BERNARDO MIGUEL ELÍAS VIDAL
Ponente

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Ponente

Bogotá, D. C., 3 de mayo de 2012

En la fecha se recibieron ponencias y textos propuestos para primer debate del Proyecto de ley número 152 de 2011 Senado, 178 de 2011 Cámara, la primera suscrita por los Senadores *Germán Hoyos Giraldo* y *José Darío Salazar* a las 3:30 p. m., cuyo título es *por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito*. A las 4:15 p. m., los Senadores *Antonio Guerra de la Espriella* y *Bernardo Elías Vidal* presentaron ponencia al mismo proyecto cuyo título es *por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito y se dictan otras disposiciones*.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia

Autorizo la publicación de las siguientes ponencias y textos propuestos para primer debate, constando de diecinueve (19) folios y catorce (14) folios respectivamente.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA TERCER DEBATE EN EL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2012 SENADO, 019 DE 2011 CÁMARA

por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones.

Senador

BERNARDO MIGUEL ELÍAS VIDAL

Presidente Comisión Tercera

Honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para tercer debate en el honorable Senado de la República del

Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, *por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones*.

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Tercera, en mi calidad de ponente me permito presentar para la consideración y tercer debate en la Comisión Tercera del honorable Senado de la República, el correspondiente **Informe de Ponencia** al proyecto de ley de la referencia, previas las siguientes consideraciones.

1. Contenido y alcance del proyecto

El proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Senado de la República tiene como finalidad la derogatoria de la actual regulación del 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 en el 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. El proyecto consta de quince artículos así: el artículo primero regula la gratuidad de la justicia y ratifica dicho principio precisando la posibilidad de establecer, entre otros, aranceles judiciales. En el artículo 2° se define la naturaleza jurídica del arancel judicial como contribución parafiscal. El artículo 3° establece como sujeto activo del arancel judicial al Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o la entidad que haga sus veces. El artículo 4° define el hecho generador del arancel judicial. El artículo 5° establece las excepciones al pago del arancel. El artículo 6° establece quién es el sujeto pasivo de la contribución. En el artículo 7° se sientan las bases para el cálculo de la base gravable del arancel judicial. El artículo 8° modifica el artículo 211 del Código de Procedimiento Civil en relación con el juramento estimatorio. El artículo 9° establece la tarifa del arancel judicial en el dos por ciento (2%) de la base gravable. El artículo 10 regula la forma como debe realizarse el pago del gravamen. El artículo 11 establece como falta disciplinaria la tramitación de los procesos en los que no se cause el arancel. El artículo 12 define cuál debe ser la destinación de los recursos obtenidos como consecuencia del recaudo del arancel judicial. El artículo 13 establece la forma como se le hará seguimiento al recaudo y destinación de los recursos obtenidos del arancel judicial. El artículo 14 define el régimen de transición aplicable a las demandas presentadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley y el artículo 15 señala el momento a partir de la cual empieza a regir la ley, así como las derogatorias. El texto del proyecto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes es el siguiente:

“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, o quien haga sus veces, 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, 2 y 3 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 serán 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, 2 y 3 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, 2 y 3 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 reconvenión 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 previsto 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 1° 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 párrafo 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 presta mérito ejecutivo.

Las sumas adeudadas por concepto del arancel judicial a que se refiere esta ley serán consideradas 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 el recaudo se realice a través del sistema financiero.*

Parágrafo. *De los recursos del arancel judicial se destinará hasta el diez por ciento (10%) para la jurisdicción especial indígena. El Consejo Superior de la Judicatura, en enero de cada año, informará a la Mesa permanente de concertación indígena el valor total recaudado por concepto de arancel judicial.*

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 Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación, 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.*

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”.*

2. Informe de trámite del proyecto

El proyecto de ley hizo curso en la Cámara de Representantes y se encuentra pendiente del tercer debate ante la Comisión Tercera de Senado de la República. Su autor es el Gobierno Nacional - Ministerio de Justicia y del Derecho y es ponente para tercer debate en el Senado, el suscrito Senador Gabriel Zapata Correa.

3. Justificación de la ponencia

Como fue reconocido y ampliamente ilustrado por el Gobierno Nacional durante el tránsito del proyecto en la honorable Cámara de Representantes, la Administración de Justicia sufre de males enraizados, que la mantienen atrasada y congestionada. También se le da la razón al Ejecutivo en el sentido de que la solución de los problemas de la justicia demanda recursos financieros superiores a los que la escasez de los ingresos públicos permite asignarle a la Rama Judicial.

El Gobierno ha venido realizando esfuerzos presupuestales significativos para mejorar los diversos aspectos que tocan con la Administración de Justicia. Pero las necesidades siempre crecientes de esta no permiten hacerles frente en forma adecuada. Por esta razón, considero de significativa importancia la regulación de un arancel judicial que efectivamente, a diferencia de la figura aprobada en la Ley 1394 de 2010, permita generar recursos con los cuales se puede atender razonablemente tales necesidades.

Como ponente coincido 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 gravamen.

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 advirtieron en la vigencia de la Ley 1394 de 2010, principalmente, los señalados en la exposición de motivos del proyecto de ley, a saber:

- La situación vigente implica que solo se puede cobrar el arancel cuando haya un recaudo de los dineros en litigio por parte del demandante sin tener en cuenta que el aparato judicial se desgastó de la misma manera con o sin recaudo. Esta situación se subsana en la medida en que el arancel se recauda anticipadamente, de manera que se compensa dicho desgaste con independencia del resultado del proceso.

- En la actualidad, quien temerariamente demanda ante la justicia no paga arancel en la medida en que sus pretensiones no tienen fundamento y por lo tanto no hay lugar a recaudo proveniente de las sumas demandadas, aunque sí se genera un desgaste del aparato judicial. Al pagarse anticipadamente el arancel, esta situación tiende a corregirse con un beneficio enorme de desestimular este tipo de actuaciones.

- La regulación vigente implica que quien está asistido de la razón y por tanto obtiene la prosperidad de sus pretensiones y recaudo de lo cobrado, sea quien tenga que pagar el arancel, lo cual no es razonable ya que el arancel judicial debe tenerse como una costa procesal más, a cargo de quien estuvo desprovisto de la razón y perdió el litigio. El proyecto pretende corregir la inequidad que opera en la actual Ley 1394 de 2010, en la medida en que si bien el arancel lo paga inicialmente el de-

mandante lo puede recobrar en forma de costas al final del proceso, en el evento en que haya recuperación.

- La norma actual permite que en caso de que el demandante no pague o pague parcialmente la contribución se genere una carga operativa adicional para la Administración de Justicia, pues, aquella, en aras de obtener el arancel judicial, deberá perseguir al evasor en un nuevo y engorroso proceso.

Ahora bien, en este contexto resulta importante e ineludible hacer mención del principio de gratuidad de la justicia, entendido como una garantía para que el derecho de acceso a la Administración de Justicia no se vea menoscabado por barreras económicas, imposibles de remover por las personas económicamente más débiles de la sociedad y que desdirían del carácter de Estado Social de Derecho que se consagró en la Constitución.

El ideal de la justicia gratuita que nació vinculado a formas históricas del Estado en las que este, por virtud de las teorías políticas reinantes, cumplía funciones mínimas en una perspectiva de contención de la actuación del mismo, se aleja de la realidad cada día más. El esquema en donde la justicia era una función pública con cometidos puntuales y reducidos, que le permitían al Estado asumir, sin ningún tipo de inconvenientes financieros, la prestación gratuita de los servicios de justicia ya no existe más.

Hoy en día, en la situación de las sociedades complejas actuales, la realidad muestra que “la jurisdicción es un recurso escaso”, que “las plazas de juez no son multiplicables a voluntad y que por toda una serie de razones no cabe sin más crear nuevos tribunales o salas”.

En relación con la gratuidad y la constitucionalidad del establecimiento del arancel, la Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia C-643 de 2011, señalando que “...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 1º 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”.

Como ponente del proyecto en la Comisión Tercera del honorable Senado de la República, no tengo duda acerca de la constitucionalidad del proyecto; sin embargo, considero necesario modular el principio de gratuidad que se hace con la inicia-

tiva y reconocer el derecho a un trato equitativo que merecen los particulares, por lo que pondré a consideración de esta Célula Legislativa modificaciones a la forma en que debe realizarse el pago del gravamen y las excepciones a la aplicación del mismo, a fin de no afectar más allá de lo razonable a quienes cuentan con el derecho de acudir al aparato jurisdiccional en busca de una definición a sus problemas.

4. Modificaciones que se proponen

Al examinar el texto aprobado por la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes y teniendo en cuenta los anteriores planteamientos, se concluye que es necesario hacer modificaciones. En este sentido explicaré las modificaciones introducidas al texto del proyecto de ley, con miras al tercer debate parlamentario.

En primer lugar, debo manifestar que cualquier regulación que se proponga en esta materia debe ser clara y con límites precisos a fin de armonizarla con las reglas que sobre administración y acceso a la justicia establece la Constitución Política, en especial si el objetivo es modular el concepto de gratuidad en el acceso a la justicia, así como la equidad en la aplicación del gravamen. En mi concepto, el proyecto presenta dos aspectos de fondo que deben ser precisados mediante un ajuste para evitar discusiones en cuanto a su alcance, contenido e incluso constitucionalidad.

4.1 Pago del arancel judicial

Uno de los temas del proyecto que merece un especial análisis es el atinente al monto del gravamen, en este caso del dos por ciento (2%) de la base gravable. Este monto se toma de la Ley 1394 de 2010 y tiene como justificación el hecho de que el servicio de administración de justicia demanda hoy unas inversiones cuantiosas tanto en gastos de inversión como de funcionamiento con miras a superar los retrasos en esta materia. Como fue revisado minuciosamente en los primeros debates de este proyecto, la actual congestión de la administración de justicia exige medidas de fondo, el replanteamiento de las estructuras procesales añejas, pero así mismo demanda una inversión importante, en especial para instrumentar la oralidad como fórmula para el manejo de los procesos.

La insuficiencia de recursos en esta materia por parte del Estado es evidente. Si bien por vía presupuestal se han venido aumentando los porcentajes a asignar a la rama judicial, tales recursos son insuficientes para el reto que el Estado colombiano tiene al frente. En este sentido, la propuesta del arancel encuentra una justificación en el deber de solidaridad que a todos nos asiste frente a los demás e incluso frente al mismo Estado.

El monto del dos por ciento (2%) se torna en principio sensato y en modo alguno confiscatorio o lesionador de los derechos patrimoniales de los demandantes beneficiados con una condena, además de que fue avalado por la Corte Constitucional. Sin embargo, por la forma como se concibió el arancel en la Ley 1394 de 2010, el recaudo sólo ascendió

a trescientos cincuenta millones de pesos, cuando la expectativa era lograr un recaudo de trescientos mil millones anuales. Por esta razón, si bien el recaudo debe cumplir la función de servir como un apoyo financiero cierto y efectivo de la actividad jurisdiccional, también es necesario estimular que el desarrollo de esa actividad se realice con la debida diligencia. En ese sentido, me permito proponer a la honorable Comisión Tercera que el pago del arancel se divida en dos partes: un 1% a la presentación de la demanda y un 1% contra el valor efectivamente recuperado. Este esquema permitirá generar el mayor recaudo esperado por el Gobierno Nacional, así como la medición de la efectividad del aparato jurisdiccional.

En este orden me permito proponer la siguiente redacción del artículo 9º del proyecto:

Texto aprobado en segundo debate	Modificación propuesta para tercer debate
Artículo 9º. Tarifa. La tarifa del arancel judicial es del dos por ciento (2%) de la base gravable.	Artículo 9º. Tarifa. La tarifa del arancel judicial será del dos por ciento (2%) de la base gravable, la cual se pagará así: 1. El uno por ciento (1%) liquidado al momento de presentar la demanda. 2. El uno por ciento (1%) liquidado sobre el pago que se produzca a la terminación del proceso.

4.2 Excepciones al pago del arancel judicial

Uno de los aspectos que mayor cuidado exige la construcción legislativa, es la determinación de los sujetos gravados con el arancel. Dicha definición deriva del derecho de acceso a la administración de justicia, así como de los derechos a un trato igualitario en el trámite y atención de los procesos, y de solidaridad.

En este sentido considero que es necesario mantener el equilibrio entre el deber de los particulares de contribuir al gasto de funcionamiento e inversión de una de las Ramas del Poder Público como lo es la Jurisdiccional, y el propósito que cumplen ciertas entidades que si bien responden a una naturaleza pública, su gestión necesariamente compromete en gran medida el desgaste del aparato judicial en los mismos términos de cualquier persona obligada al pago del arancel. En relación con este aspecto la Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 1996, señala que "... la aplicación y operatividad de la justicia se hace efectiva cuando las instituciones procesales creadas como instrumentos para asegurar su vigencia, arbitran los mecanismos idóneos para que puedan acceder a ellas todas las personas en condiciones de igualdad". Valga anotar, esas condiciones de igualdad no se predicen únicamente de las oportunidades para acceder a la administración de justicia, sino también de las condiciones mismas en que se accede. Y en este punto juega un papel preponderante la naturaleza jurídica de las partes, la cual, como señala la sentencia citada, "no puede colocar a una de ellas en situación de privilegio frente a la otra ni propiciar, por consiguiente, la discriminación".

En este orden, considero que si bien debe mantenerse como excepción el no cobro del arancel judicial a las personas jurídicas de derecho público, atendiendo los principios de igualdad y solidaridad en las cargas públicas –mantenimiento del aparato jurisdiccional–, es necesario que se incorporen como sujetos pasivos del arancel judicial todas las entidades públicas que pertenezcan al sector financiero o sean vigiladas por la Superintendencia respectiva, sin importar su naturaleza jurídica, así como todo tipo de colector de activos públicos señalados como tal por la ley. Dicho aspecto se justifica en la medida en que si bien se trata de entidades estatales, el desgaste del aparato jurisdiccional se da en las mismas condiciones que en el caso de los particulares, lo cual justifica que se les aplique el gravamen.

Me permito proponer la siguiente redacción del artículo 9º del proyecto:

Texto aprobado en segundo debate	Modificación propuesta para tercer debate
<p>Artículo 5º. 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.</p> <p>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.</p> <p>En los casos en que el demandante sea una persona natural de los niveles de Sisbén 1, 2 y 3 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 serán las condenas económicas decretadas en la sentencia.</p>	<p>Artículo 5º. 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, <u>salvo las entidades públicas que pertenezcan al sector financiero o que sean vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin importar su naturaleza jurídica y los colectores de activos públicos señalados como tales en la ley.</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>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.</p> <p>En los casos en que el demandante sea una persona natural de los niveles de Sisbén 1, 2 y 3 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 serán las condenas económicas decretadas en la sentencia.</p>

Texto aprobado en segundo debate	Modificación propuesta para tercer debate
<p>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, 2 y 3 acreditarán su condición con el respectivo carné.</p> <p>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, 2 y 3 con amparo de pobreza.</p> <p>Parágrafo 1º. Quien utilice información o documentación falsa o adulterada, o que a través de cualquier otro medio fraudulento se acoja a cualquiera de las excepciones previstas en el presente artículo, deberá cancelar, a título de sanción, un arancel judicial correspondiente al triple de la tarifa inicialmente debida, sin perjuicio de las sanciones penales que hubiere lugar.</p> <p>Parágrafo 2º. En las sucesiones procesales en las que el causante hubiere estado exceptuado del pago del arancel judicial, será obligatorio su pago, salvo que el causahabiente, por la misma u otra condición, se encuentre eximido. El juez no podrá admitir al sucesor procesal sin que este hubiere pagado el arancel judicial, cuando a ello hubiere lugar.</p>	<p>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, 2 y 3 acreditarán su condición con el respectivo carné.</p> <p>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, 2 y 3 con amparo de pobreza.</p> <p>Parágrafo 1º. Quien utilice información o documentación falsa o adulterada, o que a través de cualquier otro medio fraudulento se acoja a cualquiera de las excepciones previstas en el presente artículo, deberá cancelar, a título de sanción, un arancel judicial correspondiente al triple de la tarifa inicialmente debida, sin perjuicio de las sanciones penales que hubiere lugar.</p> <p>Parágrafo 2º. En las sucesiones procesales en las que el causante hubiere estado exceptuado del pago del arancel judicial, será obligatorio su pago, salvo que el causahabiente, por la misma u otra condición, se encuentre eximido. El juez no podrá admitir al sucesor procesal sin que este hubiere pagado el arancel judicial, cuando a ello hubiere lugar.</p>

Finalmente se realiza un ajuste de forma en los artículos 10, 12 y 13 del proyecto de ley, en el sentido de establecer la entidad que pueda llegar a hacer las veces del Consejo Superior de la Judicatura en el evento en que esta entidad sea modificada o eliminada.

De los honorables Congresistas,

Gabriel Zapata Correa,

Ponente.

5. MODIFICACIONES PROPUESTAS AL ARTICULADO

En mi calidad de ponente para tercer debate del Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, *por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones*, me permito proponer las siguientes modificaciones en el texto del articulado:

- El artículo 5º del Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, quedará así:

“Artículo 5º. 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, salvo las entidades públicas que pertenezcan al sector financiero o que sean vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin importar su naturaleza jurídica y los colectores de activos públicos señalados como tales en la ley.

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, 2 y 3 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 serán 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, 2 y 3 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, 2 y 3 con amparo de pobreza.

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

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

El artículo 5º del Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, quedará así:

“Artículo 9º. Tarifa. La tarifa del arancel judicial será del dos por ciento (2%) de la base gravable, la cual se pagará así:

1. El uno por ciento (1%) liquidado al momento de presentar la demanda.

2. El uno por ciento (1%) liquidado sobre el pago que se produzca a la terminación del proceso”.

El artículo 10 del Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, quedará así:

“Artículo 10. Pago. Toda suma a pagar por concepto de arancel judicial, deberá hacerse a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura, o la entidad que haga sus veces, - Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, según lo reglamente el Consejo Superior de la Judicatura, o la entidad que haga sus veces.

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, o la entidad que haga sus veces.

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

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

• El artículo 12 del Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, quedará así:

“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, o la entidad que haga sus veces, tendrá la facultad de administrar, gestionar y recaudar el mismo, sin perjuicio de que el recaudo se realice a través del sistema financiero.

Parágrafo. De los recursos del arancel judicial se destinará hasta el diez por ciento (10%) para la jurisdicción especial indígena. El Consejo Superior de la Judicatura, o la entidad que haga sus veces, en enero de cada año, informará a la Mesa permanente de concertación indígena el valor total recaudado por concepto de arancel judicial”.

• El artículo 13 del Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, quedará así:

“Artículo 13. Seguimiento. Dentro de los tres primeros meses de cada año, el Consejo Superior de la Judicatura, o la entidad que haga sus veces, 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 Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación, 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”.

Proposición

Por las razones expuestas me permito rendir **ponencia favorable** y en consecuencia solicito a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República **dar tercer debate** al Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, *por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones propuestas.*

De los honorables Congresistas,

Gabriel Zapata Correa,

Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2012 SENADO, 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, o quien haga sus veces, 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, salvo las entidades públicas que pertenezcan al sector financiero o que sean vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin importar su naturaleza jurídica y los colectores de activos públicos señalados como tales en la ley.

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, 2 y 3 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 serán 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, 2 y 3 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, 2 y 3 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 previsto 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 1° 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 será del dos por ciento (2%) de la base gravable, la cual se pagará así:

1. El uno por ciento (1%) liquidado al momento de presentar la demanda.

2. El uno por ciento (1%) liquidado sobre el pago que se produzca a la terminación del proceso.

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

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, o la entidad que haga sus veces.

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

Las sumas adeudadas por concepto del arancel judicial a que se refiere esta ley serán consideradas 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, o la entidad que haga sus veces, tendrá la facultad de administrar, gestionar y recaudar el mismo, sin perjuicio de que el recaudo se realice a través del sistema financiero.

Parágrafo. De los recursos del arancel judicial se destinará hasta el diez por ciento (10%) para la jurisdicción especial indígena. El Consejo Superior de la Judicatura, o la entidad que haga sus veces, en enero de cada año, informará a la Mesa permanente de concertación indígena el valor total recaudado por concepto de arancel judicial”.

Artículo 13. Seguimiento. Dentro de los tres primeros meses de cada año, el Consejo Superior de la Judicatura, o la entidad que haga sus veces, 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 Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación, 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.

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 registrarán 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”.

De los honorables Senadores,

Gabriel Zapata Correa,
Ponente.

Bogotá, D. C., 3 de mayo de 2012

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia y texto propuesto para primer debate, consta de veinte (20) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

CONTENIDO

Gaceta número 198 - Jueves, 3 de mayo de 2012

SENADO DE LA REPÚBLICA **Págs.**

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 237 de 2012 Senado, por el cual se promueve la adquisición de bienes y/o servicios con criterios ambientales en las entidades estatales, y se dictan otras disposiciones..... 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2011 Senado, por la cual se modifica la estructura de la Junta Central de Contadores, se reforman algunos artículos de la Ley 1314 de 2009 y se dictan otras disposiciones en materia contable. 8

Informe de ponencia, Modificaciones propuestas al articulado y Texto propuesto para tercer debate en el honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 152 de 2011 Senado, 178 de 2011 Cámara, por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito. 16

Informe de ponencia, Modificaciones propuestas al articulado y Texto propuesto para tercer debate en el honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 224 de 2012 Senado, 019 de 2011 Cámara, por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones..... 23