REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXII - Nº 839 Bogotá, D. C., viernes, 18 de octubre de 2013 EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 125 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Córdoba, se autorizan apropiaciones presupuestales, se modifica la Ley 382 de 1997 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DE LA CELEBRACIÓN DE LOS 50 AÑOS

Artículo 1°. Por medio de la presente ley, la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Córdoba, ubicada en el Departamento de Córdoba, y se une al regocijo de toda su comunidad universitaria.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 334, 341, 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 30 de 1992 y sus Decretos Reglamentarios teniendo en cuenta las disponibilidades presupuestales en un plazo no mayor de dos años, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias que permitan ejecutar y entregar al servicio de la comunidad universitaria de la Universidad de Córdoba, Departamento de Córdoba, las siguientes obras de infraestructura y fortalecimiento del recurso humano:

a) Construcción y dotación de una moderna Biblioteca.

b) Construcción y dotación del edificio del Centro de Idiomas de la Universidad de Córdoba.

c) Construcción y dotación del Centro de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico de la Universidad de Córdoba.

d) Construcción y dotación del Conservatorio de Artes y Música de la Universidad de Córdoba.

e) Construcción y dotación del Coliseo cubierto de la Universidad de Córdoba.

f) Remodelación y Adecuación de la Infraestructura Física y Tecnológica actual de la Universidad de Córdoba.

g) Ampliación de la actual Planta de Personal Docente en un cuarenta (40 %).

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

Artículo 4°. Para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias en cumplimiento de la presente ley, se deberá realizar la inscripción previa de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación.

TÍTULO II

DE LA ESTAMPILLA

Artículo 5°. **Modifíquese** la destinación de los recursos de la estampilla "Pro Desarrollo académico y descentralización de servicios educativos de la Universidad de Córdoba" establecida el artículo 1° de la Ley 382 de 1997, el cual quedará así:

"El producido de la estampilla "Pro Desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba", se destinará a: Construcción y adecuación de Infraestructura Física, estudios previos e interventorías de los mismos; Adquisición de equipos de laboratorio para Docencia, Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico; Dotación de Bibliotecas, adquisición de Bases de datos y otros recursos educativos; Adquisición de nuevas tecnologías y adecuación de la Infraestructura Tecnológica; pago del pasivo pensional de la Universidad; extensión de los Programas a los Municipios del Departamento de Córdoba y reducción de la deserción estudiantil mediante becas y apoyo económico a los estudiantes destacados académicamente que garanticen su permanencia en el sistema educativo.

Artículo 6°. **Modifíquese** el artículo 4° de la Ley 382 de 1997 quedará así:

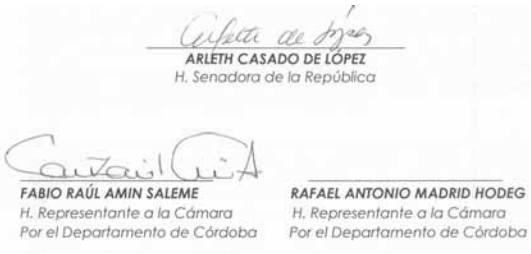
Artículo 4°. Los concejos de los municipios pertenecientes al departamento de Córdoba deberán hacer obligatorio el uso de la estampilla de acuerdo con la reglamentación dispuesta por la asamblea departamental según lo autorizado por la ley.

Artículo 7°. **Modifíquese** el artículo 5° de la Ley 382 de 1997 quedará así:

Artículo 5°. El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 1° de la presente ley y corresponderá al Consejo Superior de la Universidad de Córdoba establecer en el Presupuesto Anual de la Universidad, las cantidades y porcentajes que se destinarán a cada ítem de acuerdo con la ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley será del 2% del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES FRENTE A LA VIABILIDAD JURÍDICA DEL PROYECTO

En materia constitucional, se sustenta esta iniciativa en los artículos 150, numeral 3, el cual establece que le *corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones como la de aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.* En este mismo sentido, el numeral 11, prevé que otra de las funciones del Congreso es la *de establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de administración;* en concordancia con el artículo 345 ibídem, el cual establece que *no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos.*

De igual forma, el artículo 67 de la Constitución, enfoca esta iniciativa respecto de la función estatal de garantizar como derecho fundamental de los jóvenes, la educación y la cultura, entre otros aspectos, y en este mismo sentido el artículo 45 establece que *el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud, razones por las cuales la Universidad de Córdoba requiere del apoyo del Estado como institución pública para seguir prestando sus servicios y formando hombres de bien.

Y en materia educativa, en particular el artículo 67 de la Constitución Política dispuso que: *"La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, y a los demás bienes y valores de la cultura".*

(...)

En armonía con los artículos 67 y 68 de la Constitución Política, el servicio público de la educación es prestado tanto por el Estado como por los particulares quienes tienen la posibilidad de fundar establecimientos de carácter educativo acordes con el mandato Constitucional y legal tal como lo prevén la Ley 30 de 1992 y sus distintas normas reglamentarias y complementarias, para las instituciones de educación superior.

Pero es necesario resaltar que, nuestra Constitución adoptó, otras medidas de carácter fundamental frente a la educación como un servicio público y derecho fundamental para que tuviesen un sentido armónico, las que a continuación me permito relacionar:

a) El reconocimiento por parte del Estado de la primacía de los derechos inalienables de la persona, sin discriminación alguna y el amparo de la familia como institución básica de la sociedad (artículo 5°).

b) El goce de los mismos derechos, libertades y oportunidades de todas las personas, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica (artículo 13).

c) La garantía por parte del Estado de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (artículo 27).

d) La corresponsabilidad del Estado, la Sociedad y la Familia en su ofrecimiento (artículo 67), y de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos (artículo 44).

e) La participación de la comunidad educativa en la dirección de las instituciones educativas (artículo 68).

f) La prevalencia del interés público o social sobre el interés particular cuando surjan conflictos de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social (artículo 85).

g) El reconocimiento de que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado (artículo 366).

Por su parte el artículo 339 de la Constitución Política, establece que el Plan Nacional de Desarrollo estará conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional el cual contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, base que sustenta el fin primordial de esta iniciativa en la búsqueda de hacer explícita la necesidad de inversión en un ente territorial específico, análisis que considerará la administración central.

En este mismo orden de ideas, el artículo 341 de la Constitución Política, establece que el Gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo.

Razón por la cual, las normas de orden constitucional anteriormente citadas demandan el análisis económico frente a la participación del Estado y las competencias en la elaboración de la inversión y el gasto público por parte del Gobierno Nacional en las regiones, fin primordial de esta iniciativa.

2. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-985 de 2006, del 29 de noviembre de 2006, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

i) Que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas;

ii) Que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

3. FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ESTE TIPO DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS

En materia Constitucional, los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 numeral 3, nos hacen referencia a la competencia por parte del Congreso de la República para interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas para presentar proyectos de ley y/o de Actos Legislativos; la facultad por parte del Gobierno Nacional en la dirección de la economía nacional; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las previstas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 359 de la Constitución Nacional.

Adicionalmente, la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), en su artículo 140 en concordancia con la Constitución Política de Colombia, establece quiénes pueden presentar proyectos de ley, así: numeral 1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas,* entre otros.

Razones por las cuales esta iniciativa no invade las órbitas, ni las competencias de las otras ramas del poder público, en especial las correspondientes al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional.

4. EXPOSICIÓN DE CONVENIENCIA

[1]En la década de los años cincuenta el bacteriólogo Elías Bechara Zainúm presentó la idea de crear una institución que permitiera el ingreso a la educación superior de los jóvenes bachilleres del departamento de Córdoba, que por sus escasos recursos económicos no podían viajar a otras regiones del país. Su escenario fueron los salones de la Sociedad de Mejoras Públicas de Montería, la misma que más tarde tendría que prestar sus muebles de oficina y sus máquinas de escribir para iniciar labores la naciente Institución.

Con el apoyo desinteresado de un grupo de profesionales, comenzó a perfilarse la creación de

[1] Tomado de http://web.www3.unicordoba.edu.co/es/historia.html

una universidad con vocación agropecuaria, teniendo en cuenta que en Córdoba la agricultura y la ganadería han sido siempre los renglones más importantes en la actividad empresarial. Se recuerdan entre ellos los nombres del médico veterinario Julio César Cervantes Lagares y de los ingenieros agrónomos Limberto Sáenz Alarcón y Hernando Rodríguez Romero.

Después de conseguir el respaldo de los parlamentarios, el primer paso fue la aprobación por la Asamblea Departamental de Córdoba de la Ordenanza número 6 de 1962, que crea la Universidad de Córdoba y autoriza su funcionamiento. En ese mismo año, después de grandes esfuerzos, se expide la Ley 103 de 1962, que crea en Montería las Facultades de Ingeniería Agronómica y Medicina Veterinaria y Zootecnia, como dependencias de la Universidad Nacional de Colombia, con sede en Bogotá.

El siguiente paso fue conseguir que el gobierno nacional dictara el Decreto 0319 de 1964, por medio del cual se otorgó personería jurídica a la Universidad de Córdoba. Sin embargo, el logro más importante fue la aprobación de la Ley 37 del 3 de agosto de 1966 que le dio a la Universidad de Córdoba el carácter de Entidad Autónoma Descentralizada, regida por el Decreto-ley 0277 de 1958, que reglamentaba el funcionamiento de las universidades departamentales. Pero no fue hasta el fallo del Consejo de Estado a favor de su creación, en mayo de 1970, que la Universidad de Córdoba nació verdaderamente a la vida jurídica.

Testigo de esa gesta fue el periodista Rafael Yances Pinedo, quien en marzo de 1965 escribió en Integración: "Sin embargo, la casi totalidad de los cordobeses ignora la existencia de la Universidad de Córdoba. Es más, la mayoría de los cordobeses ignora también que se trata de la obra material e intelectual del doctor Elías Bechara. Desde hace más de diez años, este hombre carismático andaba pregonando la necesidad de crear y organizar la Universidad de Córdoba. Por sus gestiones y sus impulsos, fueron expedidos acuerdos, ordenanzas y leyes, que permitieron este hecho de una Universidad".

En marzo de 1964 fue nombrado como primer rector de la Universidad de Córdoba el doctor Elías Bechara Zainúm, por parte del gobernador de esa época, doctor Germán Bula Hoyos. Las primeras oficinas funcionaron en el segundo piso de la Escuela de Bellas Artes, ubicada en la carrera segunda entre calles 28 y 29. Las inscripciones se abrieron el 16 de marzo de ese año, con valor de treinta pesos, y el primero en hacerlo fue Alfredo Jairo Petro Silva, hoy médico veterinario zootecnista. Se inscribieron en total 101 estudiantes, 50 para la facultad de Ingeniería Agronómica y 51 para Medicina Veterinaria y Zootecnia, de los cuales 65 pasaron los exámenes de ingreso y las entrevistas.

Las clases se iniciaron el 6 de abril de 1964, en dos aulas cedidas en el Colegio Nacional José María Córdoba por su rector, el licenciado Eduardo Blanco Niño. Igualmente fueron trasladadas allí las oficinas que funcionaban en la escuela de Bellas Artes. Fueron designados Julio Cervantes Lagares como decano de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia, y Hernando Rodríguez Romero como decano de la Facultad de Ingeniería Agronómica. En uno de los dos tableros de clases se escribió la frase emblema de nuestra universidad hasta el día de hoy: "Se ha encendido una antorcha. Que no se extinga".

El presente proyecto de ley pretende que la Nación se vincule a la celebración de los 50 años de la Universidad de Córdoba, ubicada en el municipio de Montería, Departamento de Córdoba, autorizando las apropiaciones presupuestales que sean necesarias, a fin de financiar y concurrir en obras y actividades que redunden en el mejoramiento del servicio público educativo que la universidad presta a los jóvenes de esta región del país.

De otra parte, la Ley 382 de 1997 "Por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba" fue creada con el objeto de generar recursos adicionales a la Universidad de Córdoba, que le permitieran el desarrollo de su infraestructura física y tecnológica, la dotación de sus laboratorios y el fortalecimiento de sus procesos académicos, tanto en la sede central como en las zonas de influencia del Departamento donde la Institución de Educación Superior tiene una presencia activa. Durante los 16 años de aplicación de la Ley 382 de 1997, se ha logrado fortalecer su infraestructura física, mejorar sus laboratorios y recursos educativos, incrementar la oferta académica y mejorar los estándares de calidad.

Sin embargo se hace necesario actualizar la Ley 382 de 1997 a las nuevas necesidades que tiene hoy el Alma Mater del Departamento de Córdoba, ya que tal como está redactada no permite a sus directivos el pago de los estudios que conlleven a la creación de proyectos de envergadura como Centros de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico de primordial importancia para las nuevas tendencias de desarrollo del País. Adicionalmente se hace necesario incluir en la destinación del recaudo el pago de pasivos de pensionales como lo establece el artículo 47 de la Ley 863 de 2003, "por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas", según el cual "Los ingresos que perciban las entidades territoriales por concepto de estampillas autorizadas por la ley, serán objeto de una retención equivalente al veinte por ciento (20%) con destino a los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos".

Por otra parte, es preciso incrementar el recaudo, ya que los recursos que gira la nación en casi un 95 a 98% están destinados al funcionamiento de la Instituciones de Educación superior y no a la Inversión, y tal como está redactada la norma vigente no hace obligatorio el recaudo de la estampilla a todos los municipios del Departamento de Córdoba, que son su principal área de influencia, aunque se reciben estudiantes del bajo cauca antioqueño, el Urabá antioqueño, Sucre y sur de Bolívar. Con este mismo fin se unifica la tarifa de cobro para todos los municipios, ya que en la actualidad existen varias tarifas de acuerdo con lo que cada Concejo municipal ha considerado.

Adicionalmente y considerando, que el 90% de los estudiantes que ingresan a la Universidad de Córdoba provienen de los estratos 1 y 2, lo que ocasiona una altísima tasa de deserción estudiantil por razones de tipo económico, la cual en algunos Programas ronda el 30%, se ha introducido en este proyecto, la posibilidad de que estos estudiantes reciban un apoyo de tipo económico a través de becas u otros mecanismos, que podrá reglamentar la Universidad, que les permite su desarrollo profesional y personal garantizando con ello la reducción de los índices de pobreza de la región y la mejora de las condiciones de vida de sus familias.

Finalmente y teniendo como base fundamental el Principio de la Autonomía Universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, desarrollado en la ley 30 de 1992 y cuyos alcances han sido precisados por el máximo Tribunal Constitucional, en los siguientes términos:

"Así, teniendo en cuenta la filosofía jurídica que ampara el principio de autonomía universitaria, la Corte ha definido su alcance y contenido a partir de dos grandes campos de acción que facilitan la realización material de sus objetivos pedagógicos: (1) la autorregulación filosófica, que opera dentro del marco de libertad de pensamiento y pluralismo ideológico previamente adoptado por la institución para transmitir conocimiento, y (2) la autodeterminación administrativa, orientada básicamente a regular lo relacionado con la organización interna de los centros educativos. A partir de tales supuestos, es posible afirmar, como ya lo ha hecho la Corte, que el derecho de acción de las universidades se concretan en la posibilidad de: (i) Darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iii) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (iv) **asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (v) administrar sus propios bienes y recursos**"[2].

El presente proyecto entrega a su Consejo Superior la posibilidad de establecer en el Presupuesto anual de la Universidad las cantidades o porcentajes del recaudo establecido para cada ítem de acuerdo con las necesidades propias y cambiantes de la Institución.



CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 17 de octubre del año 2013 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 125 de 2013 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Senadora *Arleth Casado de López* y los honorables Representantes *Fabio Amín* y *Rafael Madrid.*

El Secretario General,

...

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2013 CÁMARA

por la cual se modifica el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, se crea el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial y se regula la tasa por la prestación del servicio de la tarjeta profesional de abogado.

Bogotá, D. C., 15 de octubre de 2013.

Doctor

LUIS ANTONIO SERRANO MORALES

Presidente Comisión Tercera

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Ref.: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 085 de 2013 Cámara,** *por la cual se modifica el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, se crea el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial y se regula la tasa por la prestación del servicio de la tarjeta profesional de abogado.*

En cumplimiento a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional permanente, nos permiti-

[2] Sent. C-1435/2000 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

mos presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 085 de 2013 Cámara,** *por la cual se modifica el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, se crea el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial y se regula la tasa por la prestación del servicio de la tarjeta profesional de abogado*.

I. ANTECEDENTES

El proyecto de ley *"por la cual se dictan disposiciones relacionadas con fondos especiales y se crea el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial"*, fue presentado por el entonces Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, Magistrado Ricardo Monroy Church, el día 28 de enero de 2013, y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 031 de 2013.

De conformidad con el procedimiento normativo el proyecto de ley fue trasladado por competencia a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, para estudio en primer debate. De acuerdo con el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, la Comisión Tercera procedió a ordenar el archivo del referido proyecto de ley.[1]

En este orden de ideas y ante la importancia que representa la Administración de Justicia en nuestro país, el Representante Gerardo Tamayo Tamayo, presenta a consideración del Honorable Congreso el proyecto de ley, que ha sido modificado en algunos acápites a fin de brindar un mayor alcance al mismo.

El proyecto de ley original constaba de doce (12) artículos, de los cuales siete (7) fueron modificados y se adicionaron tres (3) artículos. Entre los cambios significativos, se constituye un porcentaje de reserva del 5% del total del recaudado de depósitos judiciales con más de diez años de constitución que hayan pasado al Fondo de Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia. Se introduce un artículo que tiene como propósito destinar el 10% de los recursos provenientes de los depósitos especiales para la financiación de programas de convivencia y seguridad ciudadana, y mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Modificaciones introducidas en el Proyecto de ley número 085 de 2013

En relación al artículo 1° del Proyecto de ley número 239 de 2013. El Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia fue creado por el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, que modificó el artículo 192 de la Ley 270 de 1996 "Estatutaria de la Administración de Justicia", con el fin de establecer fuentes de recursos que permitieran financiar la modernización de la Rama Judicial. En este sentido, estableció que el Fondo estaría integrado por los siguientes recursos:

1. Los derechos, aranceles, emolumentos y costos que se causen con ocasión de las actuaciones judiciales y sus rendimientos.

2. Los rendimientos de los depósitos judiciales, sin perjuicio de la destinación del 30% para el Sistema Carcelario y Penitenciario establecido en la Ley 66 de 1993.

3. Las donaciones y aportes de la sociedad, de los particulares y de la cooperación internacional.

4. Las asignaciones que fije el Gobierno Nacional.

En razón de lo anterior, se modificó el artículo 1° del proyecto de ley quedando así:

Artículo 1°. Adiciónese un numeral 5 en el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, el cual quedará así:

5. Los recursos provenientes de los depósitos judiciales en situación especial.

Se adiciona un parágrafo que define los depósitos judiciales en situación especial, así:

Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo 4° en el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, el cual quedará así:

Parágrafo 4°. Se entiende por depósitos en situación especial, los recursos provenientes de los depósitos judiciales con más de diez (10) años de constitución, que no puedan ser pagados o declarados prescritos por causas, tales como la inexistencia del proceso en el despacho a cuyo cargo están, o de solicitud para su pago, o de petición de otro despacho para proceder a su conversión; así como todos los que hayan sido consignados en el Banco Agrario o estén a su cargo, sin que se tenga identificado el Despacho Judicial bajo cuya responsabilidad deberían estar.

En relación al artículo 2° del Proyecto de ley número 239 de 2013. Se numera nuevamente y se mejora su redacción de forma que permita dar claridad al alcance de esta disposición dentro del proyecto.

Para tal propósito, según información suministrada por el Consejo Superior de la Judicatura, podría evaluarse un porcentaje de reserva del 5% del total del recaudado de depósitos judiciales con más de diez años de constitución que hayan pasado al Fondo de Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia con fecha de corte al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la vigencia en la cual han de ser incorporados en el presupuesto de la Rama Judicial. Lo anterior, se soporta en la información proporcionada por la División de Fondos Especiales y Cobro Coactivo de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, de conformidad con la cual

[1] Según el **Artículo 138 de la Constitución Política,** el Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.

es mínimo el índice de reclamación de este tipo de depósitos en situación especial.

En este orden de ideas el artículo quedó así:

Artículo 3°. Adiciónese un parágrafo 5° en el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, el cual quedará así:

Parágrafo 5°. Los depósitos en situación especial pasarán a ser recursos del Fondo cuando haya transcurrido el término descrito en el parágrafo anterior, sin perjuicio de que si posteriormente se recibe orden de autoridad competente, se disponga su pago, para lo cual se dejará un porcentaje de reserva correspondiente al 5% del total recaudado por este concepto.

En atención al principio de imprescriptibilidad de los bienes y recursos del Estado, los dineros provenientes de depósitos judiciales que hayan sido constituidos con recursos de entidades públicas o a favor de estas, serán devueltos a las mismas.

Artículo 4°. Adiciónese un parágrafo 6° en el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, el cual quedará así:

Parágrafo 6°. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en un término no superior a seis meses expedirá los reglamentos administrativos para efectos de lo señalado en este artículo.

Se introduce un nuevo artículo que tiene como propósito destinar el 10% de los recursos provenientes de los depósitos especiales para la financiación de programas de convivencia y seguridad ciudadana, y mecanismos alternativos de solución de conflictos, considerando que la justicia es un valor superior consagrado en la Constitución Política que debe guiar la acción del Estado y está llamada a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, dentro del marco del Estado Social y Democrático de Derecho, y a lograr la convivencia pacífica entre los colombianos, y que dada la trascendencia de su misión debe generar responsabilidad de quienes están encargados de ejercerla,

De igual forma, la administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional.

Por otra parte, la Ley 270 de 1996, en su artículo 8°, consagró que la ley podrá establecer mecanismos alternativos al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados y señalará los casos en los cuales habrá lugar al cobro de honorarios por estos servicios. Y en el artículo 13 señaló, "ejercen función jurisdiccional de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política: *3. Los particulares actuando como conciliadores o árbitros habilitados por las partes, en asuntos susceptibles de transacción, de conformidad con los procedimientos señalados en la ley. Tratándose de arbitraje, las leyes especiales de cada materia establecerán las reglas del proceso, sin perjuicio de que los particulares puedan acordarlas. Los árbitros, según lo determine la ley, podrán proferir sus fallos en derecho o en equidad"*.

En este orden de ideas el artículo nuevo quedó así:

Artículo 5°. El 10% de los ingresos anuales provenientes de los depósitos judiciales especiales se destinarán para la financiación de programas de convivencia y seguridad ciudadana, y para el fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las entidades territoriales.

Parágrafo. Los recursos definidos en el presente artículo serán trasferidos al Ministerio de Justicia, quien expedirá la reglamentación respectiva para la ejecución de los mismos en un término inferior a seis (6) meses.

En relación al artículo 3° del Proyecto de ley número 239 de 2013. Se enumera nuevamente y se introducen cambios.

Artículo 6°. *Creación del Fondo de Publicaciones de la Rama Judicial.* Créase el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial como una cuenta adscrita a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, sin personería jurídica, con patrimonio propio y autonomía administrativa.

Parágrafo. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en un término inferior a seis (6) meses reglamentará su funcionamiento.

En relación al artículo 4° del Proyecto de ley número 239 de 2013. Se modifica su numeración y se introducen cambios que permiten dar mayor claridad al alcance del mismo.

Artículo 7°. *Objeto*. El Fondo de Publicaciones de la Rama Judicial, tendrá por objeto financiar la difusión, distribución, comercialización y adquisición entre personas naturales o jurídicas y de derecho público o privado, a título gratuito u oneroso las publicaciones y los materiales educativos, elaborados o adquiridos como parte de los procesos investigativos, pedagógicos y tecnológicos, desarrollados por la Rama Judicial; y de los que surjan de la cooperación y alianzas estratégicas que se establezcan con universidades, entidades u organismos nacionales e internacionales. Así como financiar el fortalecimiento, la modernización y uso de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) en la Rama Judicial.

Parágrafo. En todos los casos se respetarán las disposiciones sobre derechos de autor, para efectos de la comercialización de las obras.

En relación al artículo 5° del Proyecto de ley número 239 de 2013. Se modifica su numeración y se reubica el parágrafo en el artículo anterior por tener mayor relación con el marco normativo.

Artículo 8°. *Ingresos*. Los ingresos del Fondo de Publicaciones de la Rama Judicial estarán constituidos por los siguientes rubros:

a) Una partida específica de los recursos que se incorporen del Presupuesto Nacional;

b) Los ingresos que se obtengan como resultado de la comercialización de las publicaciones de la Rama Judicial;

c) Los aportes y donaciones de origen público o privado, que provengan de la cooperación y alianzas estratégicas que se establezcan con entidades u organismos nacionales e internacionales.

En relación al artículo 6° del Proyecto de ley número 239 de 2013. Se modifica su numeración, no se introducen cambios.

En relación al artículo 7° del Proyecto de ley número 239 de 2013. Se cambia su ubicación al final del proyecto por cuanto este incide en todo lo regulado en el proyecto de ley.

En relación a los artículos 8° al 11 del Proyecto de ley número 239 de 2013. Se introducen cambios de forma que no afectan sustancialmente el proyecto.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca fortalecer los ingresos de la Rama Judicial, de forma que le permita cumplir con sus funciones, en procura de asegurar la prestación de un servicio eficiente de la justicia.

Para este propósito plantea reglamentar varias de las fuentes de recursos que administra la Rama Judicial y tiene como finalidad:

1. Incrementar los ingresos del Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justica, a través de la reglamentación legal que permita regularizar los *"depósitos en situación especial"*, de tal manera que se pueda hacer un uso efectivo de esos recursos.

2. Crear el Fondo de Publicaciones de la Rama Judicial para la financiación de las publicaciones que efectúe la Nación, la Rama Judicial, el Consejo Superior de la Judicatura, y para la aplicación de tecnologías de la información y la comunicación, de forma que facilite la difusión y comercialización de los productos y publicaciones de la Rama Judicial, no sólo para que constituyan una fuente de ingresos, sino, adicionalmente, como instrumento de divulgación y formación integral.

3. Regular la tasa por la prestación del servicio de la expedición de la tarjeta profesional de abogado, y destinar los recursos para los programas de modernización de la Rama Judicial.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto de ley es el resultado del análisis de la función administrativa que cumple el Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con las disposiciones de la Ley 270 de 1996 "Estatutaria de la Administración de Justicia", y de la necesidad de obtener recursos que permitan el cumplimiento de sus funciones en procura de la prestación del servicio eficiente de justicia.

En este sentido, se constituyó una mesa de trabajo con funcionarios del Consejo Superior de la Judicatura, a fin de tener claridad sobre el alcance del mismo, y obtener información que permitiese la construcción de una iniciativa legislativa que contribuya al propósito del proyecto.

EN RELACIÓN AL PRIMER OBJETIVO. *Incrementar los ingresos del Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, a través de la reglamentación legal que permita regularizar los "depósitos en situación especial", de tal manera que se pueda hacer un uso efectivo de esos recursos.*

Historicamente el presupuesto asignado a la Rama Judicial ha sido menor que en otros sectores, pese a la creciente demanda de justicia por parte de los ciudadanos. El cuadro No. 1 presenta la serie histórica del presupuesto asignado a la Rama Judicial frente al Presupuesto General de la Nación -PGN- y frente al Producto Interno Bruto Nacional -PIB- durante en el período 2001-2011, en pesos corrientes. Para realizar un análisis comparativo de los datos, se expresan las cifras anteriores en pesos corrientes de cada año.

La serie de la década analizada muestra una tendencia relativamente constante, del porcentaje correspondiente a la participación del presupuesto asignado a la Rama Judicial sobre el PIB que representaba el 0.38% en 2001, mientras en el año 2011 representa el 0.39%.

De otra parte existe una tendencia decreciente del porcentaje correspondiente a la participación del presupuesto asignado a la Rama Judicial sobre el PGN, a partir del 2001 y hasta el 2010, se pasa del 1.29% en 2001 al 1.24% en 2010. En lo que respecta al año 2011 el crecimiento de este indicador al 1.42% obedeció a los recursos asignados por el Gobierno en $197.565 millones con situación de fondos CSF adicionales para atender parcialmente la implementación de la Ley 1285 de 2009 "por la cual se reformó la Ley 270 Estatutaria de la de Justicia"[1].

[1] Informe al Congreso de la República sobre el estado actual de la Administración de Justicia 2011-2012. Consejo Superior de la Judicatura. Bogotá D.C., mayo de 2012.

Cuadro N° 1. Participación del Presupuesto de la Rama Judicial frente al PIB y PGN 2001 – 2011.

AÑOS	$ Millones Corrientes					Participación		
	PRESUPUESTO DEFINITIVO RAMA	PRESUP. DEFINITIVO_FUNC	PRESUP. DEFINITIVO_INVER	PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION DEFINITIVO	PIB NOMINAL	PGN/PIB	Pto. Rama/ PGN	Pto. Rama/ PIB
2001	807.422	760.072	47.350	62.752.144	213.582.853	29,38%	1,29%	0,38%
2002	821.231	789.963	31.268	69.756.026	232.833.484	29,96%	1,23%	0,35%
2003	817.380	779.794	37.586	71.744.096	263.897.767	27,19%	1,14%	0,31%
2004	1.038.009	970.429	67.580	81.707.139	298.086.590	27,32%	1,27%	0,35%
2005	1.075.526	1.005.480	70.046	93.475.168	335.546.939	27,86%	1,15%	0,32%
2006	1.221.275	1.138.141	83.134	105.923.012	393.322.872	27,63%	1,15%	0,32%
2007	1.319.430	1.226.485	92.945	117.594.234	431.839.018	27,23%	1,12%	0,31%
2008	1.470.099	1.366.126	103.974	125.715.234	478.359.984	26,28%	1,17%	0,31%
2009	1.667.143	1.559.525	67.618	139.056.788	494.377.456	28,13%	1,21%	0,34%
2010	1.836.516	1.701.652	134.865	148.292.623	521.193.744	28,45%	1,24%	0,35%
2011	2.065.771	1.857.784	198.007	147.259.252	539.494.475	27,30%	1,42%	0,38%

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

Nota: El Presupuesto de la Vigencia 2011 no incluye recursos en situación de fondos por $52.435 millones.

Además de los recursos ordinarios asignados por el gobierno en el Presupuesto General de la Nación, a la Rama Judicial, existen otros especiales, que las disposiciones legales han asignado a la Administración de Justicia, para financiar, algunos, sus gastos de funcionamiento y sus costos de inversión. Estos recursos son los denominados Fondos Especiales de la Rama Judicial, conformados por los ingresos que se recaudan por los siguientes conceptos:

a) Prescripción de depósitos judiciales.

b) Multas y cauciones.

c) Impuesto del 3% de remate.

d) Inversiones transitorias.

e) Rendimientos de los depósitos judiciales.

f) Tributación especial de las notarías para la administración de justicia.

g) Aporte especial por concepto de ingresos derivados de los derechos por registro de instrumentos públicos y otorgamiento de escrituras.

Para el caso que nos ocupa vamos a analizar solo lo relacionado con los depósitos judiciales.

a) Definición de depósitos judiciales

Es toda suma de dinero, que de conformidad con las normas legales vigentes, debe consignarse a órdenes de un Despacho Judicial. (Artículo 2°, Ley 66 de 1993 y artículo 20, Ley 1285 de 2009).

b) Prescripción de depósitos judiciales

Es de señalar, que se presentan dos tipos de depósitos judiciales los que se encuentran en situación regular y los que se encuentran en situación irregular o especial.

En lo que respecta a los depósitos regulares, el artículo 9° de la Ley 66 de 1993, modificado por el artículo 59 de la Ley 633 de 2000, fijó: *"Conforme al procedimiento que establezca la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el valor de los depósitos judiciales prescribirá a favor del Tesoro Nacional si transcurridos dos (2) años, contados a partir de la terminación definitiva del correspondiente proceso, no hubieren sido reclamados por sus beneficiarios".*

En virtud de lo anterior, mediante los Acuerdos 106/93, 328/98, 455/99, 593/99, 1115/01 y 1116/01, el Consejo Superior de la Judicatura reglamentó esta materia.

Sin embargo, no se legisló sobre los depósitos que denominaremos irregulares o en situación especial, que corresponde a los que no pueden ser pagados o declarados prescriptos por la inexistencia del proceso en el despacho a cuyo cargo están, por la falta de solicitud para su pago, o de petición de otro despacho para proceder a su conversión; así como todos los que hayan sido consignados en el Banco Agrario o estén a su cargo, sin que se tenga identificado el Despacho Judicial bajo cuya responsabilidad deberían estar o cuyo título no existe por la antigüedad de los mismos.

c) Depósitos judiciales en situación irregular o especial

Sobre esta materia es pertinente precisar que según información reportada por el Consejo Superior de la Judicatura, el manejo y administración de los depósitos judiciales se viene realizando a través de formularios y formatos, por medio de los cuales los jueces y algunas autoridades administrativas disponen de ellos y comunican sus decisiones al único depositario de los mismos que es el Banco Agrario.

Esta situación hace dispendiosa la obtención de la información en tiempo, razón por la cual, se viene trabajando con el Banco Agrario a fin de eliminar el manejo y administración de los depósitos a través de documentos y realizarlo por medio de mecanismos informáticos, es decir, que su administración y manejo se realice a través de un portal web, permitiendo al juez como responsable de los depósitos, operaciones de control o consulta utilizando variables como: por el número del depósito, por el número del proceso, por despacho, por número de identificación del demandante, demandado o beneficiario, hoja de vida del depósito, entre otros.

No obstante lo anterior y hasta tanto se implemente la plataforma a nivel nacional que permita obtener reportes en tiempo breve, el Banco Agrario informó que existen títulos constituidos desde el año 1900 hasta el año 2000, por un valor de $97.084.454.825, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2. Depósitos Judiciales constituidos entre 1900 y 2000

Detalle	Cantidad de Depósitos		Cifras en Pesos	
	Número	Cantidad acumulada	Valor	Valor acumulado
Entre 1900 y 1944	102	102	3.587.262	3.587.262
Entre 1946 y 1956	530	632	52.929	3.640.191
Entre 1957 y 1967	17.156	17.788	5.887.129	9.527.320
Entre 1968 y 1978	177.598	195.386	121.625.048	131.152.368
Entre 1979 y 1989	548.852	744.238	3.711.714.622	3.842.866.990
Entre 1990 y 2000	1.054.318	1.798.556	93.241.587.835	97.084.454.825

De ser aprobado este proyecto de ley, se iniciaría a través de los despachos judiciales el proceso de análisis de los citados depósitos, a fin de determinar si pueden ser pagados o declarados prescritos por causas, tales como, la inexistencia del proceso en el despacho a cuyo cargo están, o de solicitud para su pago, o de petición de otro despacho para proceder a su conversión; así como todos los que hayan sido consignados en el Banco Agrario o estén a su cargo, sin que se tenga identificado el Despacho Judicial bajo cuya responsabilidad deberían estar o cuyo título no existe.

En relación con el artículo primero y segundo del proyecto de ley, mediante los cuales se define la situación jurídica de los depósitos judiciales "en situación especial" con más de diez años de constitución, es factible establecer con mayor precisión el término de doce años que debe transcurrir para que el Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, finalmente disponga de los depósitos judiciales.

De igual forma, en relación con el contenido del artículo 2°, en especial cuando dispone: "sin perjuicio de que si posteriormente se recibe orden de autoridad competente, se disponga su pago contra los saldos que administra el Fondo.", también es factible prever un porcentaje de reserva que garantice anualmente a terceros la probabilidad de que posteriormente sean reclamados los valores del depósito judicial.

En tal sentido, es preciso señalar que los aportes en la redacción de esta parte, así como la previsión de la reserva contribuyen al propósito de regular una situación indefinida, dando solución jurídica a la imposibilidad de disposición de depósitos judiciales de muchos años de antigüedad. De tal manera que, para la Rama Judicial será de suma importancia su incorporación al proyecto de ley.

En especial, es necesario recordar que más allá de la destinación final de los recursos de cada depósito judicial, se trata de darle piso jurídico a una situación riesgosa para los jueces y las oficinas administrativas quienes deben custodiar indefinidamente un depósito, que como se puede verificar, hay algunos que datan de más de cien años desde su constitución y, en todo caso, se están garantizando los derechos de los usuarios de la justicia previendo su pago, si posteriormente existiera la reclamación.

EN RELACIÓN AL SEGUNDO OBJETIVO Crear el Fondo de Publicaciones de la Rama Judicial.

El Fondo de Publicaciones de la Rama Judicial, tiene como objetivo general la distribución y comercialización entre personas naturales o jurídicas y de derecho público o privado y la difusión o adquisición a título gratuito u oneroso de las publicaciones y los materiales educativos elaborados o adquiridos como parte de los procesos investigativos, pedagógicos y tecnológicos, desarrollados por la Rama Judicial, y de los que surjan de la cooperación y alianzas estratégicas que se establezcan con universidades, entidades u organismos nacionales e internacionales.

El Gobierno Nacional asigna una cuota de inversión al Presupuesto de la Rama Judicial; la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de la autonomía presupuestal, distribuye el valor de dicha cuota en diferentes proyectos de Inversión, para lo cual tiene en cuenta los programas y proyectos previstos en el Plan Sectorial de Desarrollo e inscritos en el Banco de Proyectos BPIN.

En tal sentido, teniendo en cuenta el comportamiento histórico de los recursos asignados dentro del proyecto de Divulgación y Consolidación de un Sistema de información Documental de la Rama Judicial a la actividad de Publicaciones, se prevé a partir del año 2014 destinar al Fondo de Publicaciones la suma de $315.318.997, cifra que podrá variar de conformidad con la cuota que fije el Gobierno Nacional en el Presupuesto de Inversión de la Rama Judicial en cada vigencia fiscal.

Cuadro N° 3. Cifras destinadas a publicaciones años 2005 a 2013

AÑOS	CIFRAS DESTINADAS PUBLICACIONES
2005	169.938.497
2006	208.411.636
2007	307.742.920
2008	304.378.804
2009	249.902.676
2010	323.672.097
2011	100.000.000
2012	650.000.000
2013	523.824.342
2014	0
PROMEDIO 2005 - 2013	315.318.997

En tal sentido, se determinaron los módulos susceptibles de ser comercializados a fin de proyectar los ingresos que por este concepto ingresarían al fondo, para lo cual se cuantificó el costo del experto encargado de la construcción de un (1) módulo, el costo del metodólogo contratado para hacer la revisión y actualización de un módulo, el costo correspondiente a la diagramación, elaboración e impresión de ejemplares, así como los costos de publicidad y envío de los ejemplares.

Una vez realizada esta cuantificación, se proyectó el costo promedio de un módulo aplicando un incremento del 35%, considerando como cliente potencial un número de profesionales del Derecho que se interesen en las obras de divulgación de la Rama Judicial, tal y como se detalla en el cuadro No. 4.

Cuadro N° 4. Proyección de recursos por comercialización de módulos

DETALLE	VALOR
1. Número de profesionales promedio por año	16.964
2. Costo por obra	$42.281
3. TOTAL =(1)*(2)	$717.254.884
4. Costo por obra incrementado en un 35% = (2)*1,35%	$57.079
5. TOTAL= (4)*(1)	$968.294.093
6. RECURSOS DESTINADOS AL FONDO=(5)-(3)	$251.039.209

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura Cifras en Pesos.

Los ingresos proyectados que apalancarían serían del orden de $251.039.209.

Comercialización Códigos comentados: Se determina como cliente potencial, el 2% del total promedio de profesionales que se interesen por este tipo de publicaciones; es decir, 339 profesionales. Así mismo, se detallan los costos reales de las publicaciones vs. los costos proyectados tomando como referente los precios promedio del mercado. Por este concepto, se estima un recaudo con destino al Fondo del orden de $75.320.465.

EN RELACIÓN AL TERCER OBJETIVO. Regular la tasa por la prestación del servicio de la expedición de la tarjeta profesional de abogado.

En este sentido, el artículo 20 del Decreto 196 de 1971, señala "*La inscripción no causará derechos distintos a los que demanden las publicaciones y la expedición de la Tarjeta Profesional. El Ministerio de Justicia fijará anualmente su valor con base en los costos y podrá encargar de estos servicios al Fondo Rotatorio*".

El numeral 20 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996, determinó que le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura regular, organizar y llevar el Registro Nacional de Abogados, y expedir la correspondiente Tarjeta Profesional, previa verificación de los requisitos señalados por la ley.

Luego, es claro que existe un vacío normativo por lo cual es necesaria una regulación concreta sobre este particular. Es por ello, que el espíritu del proyecto de ley está dado para contar con una base legal que preserve la seguridad jurídica para la prestación del servicio de expedición de la tarjeta profesional de abogado, ya que el Decreto 196 de 1971 facultó al Ministerio de Justicia para ello y por tanto, se hace necesario actualizar el marco normativo en relación con las instituciones originadas en la Constitución de 1991 y la regulación de una tasa por la prestación de un servicio.

A manera de información, el cuadro No. 5 detalla el costo de las tarjetas de las diferentes profesiones vs costo promedio y costo proyectado para la tarjeta de abogado, así:

Cuadro N° 5. Valor tarjeta profesional diferentes profesiones

PROFESIONES	ENTIDAD QUE EXPIDE EL DOCUMENTO	CIFRAS EN PESOS
Ingeniería	Consejo Nacional Profesional de Ingeniería	$291.000
Administración de empresas	Consejo Profesional de Administración de Empresas	$165.000
Contaduría	Junta Central de Contadores	$200.000
Psicología	Colegio Colombiano de Psicólogos	$204.000
Arquitecto	Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesionales Auxiliares Colombia	$515.000
Valor promedio Tarjetas Profesionales		**$275.000**
Promedio propuesto para la tarjeta de abogado		**$126.654**

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 11 del proyecto de Ley 239 de 2013, se realizó la proyección del recaudo esperado, teniendo en cuenta los aspectos allí relacionados y obteniendo como resultado que para el 2014 se proyecta un recaudo con destino al Fondo del orden de $1.772.472.700, como se observa en el cuadro No. 6.

Cuadro N° 6. Costos proyectados para el 2014

1	**COSTO TOTAL DE LA INVERSIÓN DURANTE EL HORIZONTE DEL PROYECTO**	**$12.891.297.207**
2	CANTIDAD DE DOCUMENTOS POR LOS CUALES SE RECIBIRÍA PAGO	101.784
3	COSTO PROYECTADO DE LA NUEVA TARJETA PROFESIONAL= (1)/(2)	$126.654
4	TARJETAS PROYECTADAS PARA EL 2014	16.710
5	VALOR OBTENIDO POR LA EXPEDICIÓN DE LA TARJETA =(3)*(4)	$2.116.381.210
6	COSTOS DE ELABORACIÓN	$343.908.510
7	RECURSOS PROYECTADOS QUE INGRESARÍAN AL FONDO =(5)-(6)	$1.772.472.700

Por los elementos de la obligación tributaria identificados dentro de la regulación de la tarjeta profesional, se observa, en primer lugar, que esta no puede ser considerada un impuesto. En efecto, los impuestos no deben guardar relación directa ni inmediata con un bien o servicio prestado por el Estado, así como tampoco deben tener una destinación específica.

Dado que las tasas son prestaciones pecuniarias que constituyen remuneraciones de los particulares por los servicios prestados por el Estado en desarrollo de su actividad, que no tienen el carácter de obligatoria toda vez que queda a discrecionalidad del interesado en el bien o servicio que se presta, adicionalmente, en las tasas los valores que se establezcan como obligación tributaria excluyen la utilidad que se deriva de la utilización del servicio, circunstancia a la que se ajusta la expedición de la matrícula profesional.

Para finalizar, el recaudo estimado por los conceptos previstos en el proyecto de ley, ascenderían a la suma de $99.183.320.422, tal como se detalla en los cuadros precedentes y se consolida en el cuadro No. 7.

Cuadro N° 7. Resumen proyección de ingresos Proyecto de ley número 239 de 2013

ACTIVIDAD	VR. TOTAL
1. DEPÓSITOS JUDICIALES PENDIENTES DE PAGO CONSTITUIDOS ENTRE LOS AÑOS 1900 Y 2000	97.084.454.825
2. TARJETAS PROFESIONALES	1.772.505.923
3. COMERCIALIZACIÓN DE PUBLICACIONES	326.359.675
TOTALES	**99.183.320.422**

Cifras en pesos

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

No se introducen modificaciones por cuanto una vez revisado el proyecto de ley planteado, los ponentes asignados consideran que el mismo se encuentra ajustado al alcance del marco normativo. Así mismo, los ponentes consideramos que el

Proyecto de ley número 085 de 2013 cumple con los objetivos para el cual ha sido presentado.

V. Proposición

Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara, dar primer debate al **Proyecto de ley número 085 de 2013 Cámara,** *por la cual se modifica el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, se crea el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial y se regula la tasa por la prestación del servicio de la tarjeta profesional de abogado*.

Atentamente,

Representantes a la Cámara,

Gerardo Tamayo Tamayo, Coordinador Ponente;

Nancy Denise Castillo García, Ponente.

TEXTO PROPUESTO QUE SE SOMETERÁ PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2013

por la cual se modifica el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, se crea el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial y se regula la tasa por la prestación del servicio de la tarjeta profesional de abogado.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

PROCEDIMIENTO PARA LA APROPIACIÓN DE DEPÓSITOS JUDICIALES EN SITUACIÓN ESPECIAL

Artículo 1°. Adiciónese un numeral 5 en el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, el cual quedará así:

5. Los recursos provenientes de los depósitos judiciales en situación especial.

Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo 4° en el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, el cual quedará así:

Parágrafo 4°. Se entiende por depósitos en situación especial, los recursos provenientes de los depósitos judiciales con más de diez (10) años de constitución, que no puedan ser pagados o declarados prescritos por causas, tales como la inexistencia del proceso en el despacho a cuyo cargo están, o de solicitud para su pago, o de petición de otro despacho para proceder a su conversión; así como todos los que hayan sido consignados en el Banco Agrario o estén a su cargo, sin que se tenga identificado el Despacho Judicial bajo cuya responsabilidad deberían estar.

Artículo 3°. Adiciónese un parágrafo 5° en el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, el cual quedará así:

Parágrafo 5°. Los depósitos en situación especial pasarán a ser recursos del Fondo cuando haya transcurrido el término descrito en el parágrafo anterior, sin perjuicio de que si posteriormente se recibe orden de autoridad competente, se disponga su pago, para lo cual se dejará un porcentaje de reserva correspondiente al 5% del total recaudado por este concepto.

En atención al principio de imprescriptibilidad de los bienes y recursos del Estado, los dineros provenientes de depósitos judiciales que hayan sido constituidos con recursos de entidades públicas o a favor de estas, serán devueltos a las mismas.

Artículo 4°. Adiciónese un parágrafo 6° en el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, el cual quedará así:

Parágrafo 6°. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en un término no superior a seis meses expedirá los reglamentos administrativos para efectos de lo señalado en este artículo.

Artículo 5°. El 10% de los ingresos anuales provenientes de los depósitos judiciales especiales se destinarán para la financiación de programas de convivencia y seguridad ciudadana, y para el fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las entidades territoriales.

Parágrafo. Los recursos definidos en el presente artículo serán trasferidos al Ministerio de Justicia, quien expedirá la reglamentación respectiva para la ejecución de los mismos en un término inferior a seis (6) meses.

TÍTULO II

FONDO CUENTA ESPECIAL DE PUBLICACIONES DE LA RAMA JUDICIAL

Artículo 6°. *Creación del Fondo de Publicaciones de la Rama Judicial.* Créase el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial como una cuenta adscrita a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, sin personería jurídica, con patrimonio propio y autonomía administrativa.

Parágrafo. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en un término inferior a seis (6) meses reglamentará su funcionamiento.

Artículo 7°. *Objeto*. El Fondo de Publicaciones de la Rama Judicial, tendrá por objeto financiar la difusión, distribución, comercialización y adquisición entre personas naturales o jurídicas y de derecho público o privado, a título gratuito u oneroso las publicaciones y los materiales educativos, elaborados o adquiridos como parte de los procesos investigativos, pedagógicos y tecnológicos, desarrollados por la Rama Judicial; y de los que surjan de la cooperación y alianzas estratégicas que se establezcan con universidades, entidades u organismos nacionales e internacionales. Así como financiar el fortalecimiento, la modernización y uso de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) en la Rama Judicial.

Parágrafo. En todos los casos se respetarán las disposiciones sobre derechos de autor, para efectos de la comercialización de las obras.

Artículo 8°. *Ingresos*. Los ingresos del Fondo de Publicaciones de la Rama Judicial estarán constituidos por los siguientes rubros:

a) Una partida específica de los recursos que se incorporen del Presupuesto Nacional;

b) Los ingresos que se obtengan como resultado de la comercialización de las publicaciones de la Rama Judicial;

c) Los aportes y donaciones de origen público o privado, que provengan de la cooperación y alianzas estratégicas que se establezcan con entidades u organismos nacionales e internacionales.

Artículo 9°. *Dirección y Administración.* La Administración del fondo estará a cargo del Director Ejecutivo de Administración Judicial, conforme a las directrices que imparta la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

TÍTULO III

TASA POR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE LA TARJETA PROFESIONAL DE ABOGADO

Artículo 10. *Obligación tributaria.* La presente ley regula la tasa por la prestación del servicio de la expedición de la tarjeta profesional de abogado y su duplicado por pérdida de la misma, o corrección de datos a voluntad de su titular, a cargo del Consejo Superior de la Judicatura.

Parágrafo. Cuando se expida la tarjeta profesional de abogado, su duplicado o se rectifique por corrección de datos, por causa imputable al Consejo Superior de la Judicatura, no se debe cobrar ninguna tasa por la prestación de dicho servicio.

Artículo 11. *Principios*. Para la regulación y cobro de esta tasa, se tendrán en cuenta los principios de representación popular, legalidad, equidad, igualdad, progresividad y recuperación del costo. En desarrollo de los principios de la función pública, el Consejo Superior de la Judicatura propenderá por la modernización de los servicios, en aras de lograr su eficiencia y economía.

Artículo 12. *Elementos*. Los elementos de la tasa de que trata esta ley, son los siguientes:

a) Hechos generadores. Constituyen hechos generadores, los servicios, prestados por el Consejo Superior de la Judicatura, de:

1. Expedición de la tarjeta profesional de abogado.

2. Expedición del duplicado de la tarjeta profesional de abogado.

3. Expedición de tarjeta profesional de abogado por corrección de datos a voluntad de su titular.

4. Expedición por programas de renovación tecnológica.

b) Sujeto Activo. El sujeto activo de esta tasa será el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Sala Administrativa, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

c) Sujeto Pasivo. Tendrán la condición de sujetos pasivos, las personas naturales que hayan optado por el título de abogado y que soliciten la tarjeta profesional de abogado, bien por primera vez, por duplicado o por corrección de datos a voluntad de su titular.

d) Base de Imposición y tarifa. La tasa a que se refiere esta ley serán establecidas con sujeción a los principios y a las condiciones a las que se refieren los artículos 4° y 6°, en relación con los hechos generadores previstos en el literal a) del presente artículo.

Artículo 13. *De la tarifa de la tasa de los servicios que presta el Consejo Superior de la Judicatura.* Para determinar el importe tributario por pagar, a cargo de los sujetos pasivos, se establecen las siguientes reglas:

a) Autoridad administrativa facultada para establecer la tarifa. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura es la autoridad administrativa autorizada para establecer la tarifa por el servicio de expedición de la Tarjeta Profesional de Abogado que presta el Consejo Superior de la Judicatura, de acuerdo con el sistema y método para la determinación del costo de los servicios y la forma de repartirlo entre los usuarios;

b) Método. La Sala Administrativa adoptará las siguientes pautas técnicas para determinar la tarifa de los servicios:

1. Cuantificación de los materiales, suministros y demás insumos tecnológicos y de recurso humano, utilizados para el montaje, administración, capacitación, mantenimiento, reparación y cobertura del servicio. Cuando alguno de los procedimientos se deba contratar con terceros, se considerará el valor del servicio contratado.

2. Cuantificación de la financiación, construcción, manejo de bases de datos, acceso a otros servicios de información, tecnificación y modernización, ampliación de servicios, actualización, alianzas estratégicas, herramientas, provisiones, sostenimiento y demás gastos asociados.

3. Cuantificación y valoración de los recursos necesarios para garantizar plenamente la prosecución de un servicio adecuado, consolidado, oportuno y suficiente para los usuarios de acuerdo con las funciones que cumple el Consejo Superior de la Judicatura.

4. Estimación de la cantidad promedio de utilización de los servicios generadores de la tasa.

b) Sistema para determinar costos. En desarrollo de los principios previstos en esta ley, se deter-

minarán formas específicas de medición económica para su valoración y ponderación, teniendo en cuenta los insumos, los gastos de transporte de las tarjetas para entrega a los solicitantes, manejo de bases de datos, acceso a otros sistemas de información, su montaje, los factores de financiación, operación, tecnificación, modernización, administración, mantenimiento, sostenimiento, reparación, actualización, provisiones, cobertura, ampliación de servicios, capacitación, seguridad del sistema de información, de su flujo y demás gastos asociados;

c) Forma de hacer el reparto. La tarifa para los servicios prestados y descritos en la presente ley, tendrá en cuenta el sistema a que se refiere el literal c) del presente artículo y será el resultado de dividir la suma de los valores obtenidos de acuerdo con los numerales 1, 2 y 3 del literal b) de este artículo, por la cantidad promedio de utilización descrita en el numeral 4 del mismo literal b) de este artículo.

Parágrafo 1°. Una vez definidos los costos de los bienes y servicios que presta la entidad, los incrementos de las tarifas cada año, serán ajustadas por la inflación anual.

Parágrafo 2°. En atención a los principios establecidos en la presente ley, el Consejo Seccional garantizará la eficiente prestación del servicio que aquí se trata y las tarifas de las tasas deberán reducirse proporcionalmente al ahorro que la tecnología de punta le signifique, una vez esta sea implementada.

Parágrafo 3°. En todo caso, para la determinación de las tarifas de cada uno de los servicios contemplados en el artículo 10 de la presente ley, sólo se incluirán los costos marginales en los que el Consejo Superior de la Judicatura incurra para la prestación de los mismos. Se entiende por costos marginales, aquellos costos identificables y directamente asociados a la reproducción física o electrónica de la información que el Consejo Superior de la Judicatura pone a disposición del público para su adquisición.

Artículo 14. *Información recursos.* Para efectos de determinar el monto de los recursos a ser apropiados por la Rama Judicial, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial podrá solicitar a las entidades reportes trimestrales de los recursos que serán girados a la Dirección General del Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Los giros se realizarán dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del respectivo trimestre. Una vez realizado el giro las entidades remitirán a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Consejo Superior de la Judicatura, copia de la liquidación, con indicación clara y pormenorizada de la base de liquidación y del recibo de consignación.

Artículo 15. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Representantes a la Cámara,

Gerardo Tamayo Tamayo, Coordinador Ponente;

Nancy Denise Castillo García, Ponente.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
ASUNTOS ECONÓMIVOS

Bogotá, D. C., 16 de octubre de 2013, en la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 085 de 2013 Cámara,** *por la cual se modifica el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, se crea el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial y se regula la tasa por la prestación del servicio de la tarjeta profesional de abogado.* Autor honorable Representante Gerardo Tamayo Tamayo. Ponentes honorables Representantes Gerardo Tamayo Tamayo y Nancy Denise Castillo García y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la ***Gaceta del Congreso,*** tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Berrera.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 367 de 1997.

Doctora:

ELIZABETH MARTÍNEZ

Presidenta

Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

En cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, y por encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, pasamos a rendir ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes al **Proyecto de ley número 182 de 2012 Cámara,** *por medio de la cual se modifica la Ley 367 de 1997.*

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa propuesta por el honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay, pretende que el proyecto de ley amplíe la emisión de la estampilla "Pro Desarrollo de la Universidad del Huila con programas que se ofrecen en Neiva, Garzón, La Plata, Pitalito, y Espinal" hasta por la suma de sesenta mil millones de pesos ($60.000.000.000) a precios constantes al momento de la aprobación de la presente ley.

FUNDAMENTO LEGAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

"Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley".

"Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo".

LEY 367 DE 1997*, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Desarrollo de la Universidad Surcolombiana en el departamento del Huila de la Universidad de la Amazonia, en los departamentos del Caquetá, Putumayo, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y la sede de la Universidad Nacional de Colombia en el departamento de Arauca y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. *Autorízase a la Asamblea del Departamento del Huila para que ordene la emisión de la Estampilla, cuyo producido se destinará a los programas de construcción y adecuación de la planta física de las sedes y subsedes de Neiva, Garzón, Pitalito y La Plata, y para los programas de dotación y mantenimiento de materiales y equipos.*

Artículo 2°. *La emisión de la estampilla se autoriza hasta por la suma de treinta mil millones de pesos ($30.000.000.000).*

Artículo 3°. *Autorízase a las Asambleas de los Departamentos del Caquetá, Putumayo, Amazonas, Guainía, Guaviare y Vaupés, para que ordenen la emisión de la estampilla "Pro Desarrollo de la Universidad del Departamento de la Amazonia" cuyo producido se destinará a los programas de construcción y adecuación de la planta física de la seccional de la Universidad de la Amazonia en sus respectivas capitales, y para los programas de dotación y mantenimiento de materiales y equipos. Y lo concerniente a la Sede de la Universidad Nacional de Colombia en Arauca.*

Artículo 4°. *La emisión de la estampilla Pro Desarrollo de la Universidad de la Amazonia, en cada uno en los Departamentos a los que hace referencia el artículo 3°; se autoriza hasta por una suma equivalente a doscientos cincuenta y dos mil doscientos cuarenta y tres ($252.243) salarios mínimos legales mensuales.*

Artículo 5°. *Autorízase a las Asambleas de los Departamentos a los que hace referencia los artículos 1° y 3° de la presente ley para que determinen las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en dichos Departamentos y en sus municipios. Las ordenanzas que expidan las Asambleas mencionadas en desarrollo de lo expuesto en esta ley, serán dadas a conocer al Gobierno Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de Comunicaciones.*

Artículo 6°. *Facúltese a los Concejos Municipales de los Departamentos a los que hacen referencia los artículos 1° y 3° de la presente ley para que, previa autorización de las respectivas Asambleas Departamentales, hagan obligatorio el uso de la estampilla que aquí se autorizan.*

Artículo 7°. *Autorízase a los departamentos a los que hace referencia los artículos 1° y 3° de la presente ley para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla que aquí se autorizan; para manejarlos en cuentas presupuestales de destinación específica dirigidas a la inversión en el mismo departamento en que se originaron y para coordinar la planificación y el gasto correspondiente con la sede principal de la Universidad en mención.*

Artículo 8°. *La obligación de adherir y anular las estampillas a las que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los correspondientes actos.*

Artículo 9°. *La vigencia y control del recaudo y de la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley estarán a cargo de las contralorías generales de los respectivos departamentos y de las Contralorías municipales correspondientes.*

Artículo 10. *Esta ley rige a partir de su promulgación.*

JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO

"ESTAMPILLAS - Naturaleza: tasa parafiscal / TASA PARAFISCAL - Definición; diferencia con impuesto indirecto / IMPUESTO INDIRECTO - Diferencia con tasa parafiscal / CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL - Definición legal; elementos distintivos

Ahora bien, debe precisarse que **las estampillas a que se hace referencia, pertenecen a lo que se conoce como tasas parafiscales, pues son un gravamen que surge de la realización de un acto jurídico**, cual es la suscripción de un contrato con el Departamento, que **se causan sobre un hecho concreto y que por disposición legal tienen una destinación específica**, cuyas características difieren de las que permiten identificar al impuesto indirecto. Es así como las tasas participan del concepto de parafiscalidad, definido en el artículo 2° de la Ley 225 de 1995, en los siguientes términos: **Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para el beneficio del propio sector**. **El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable**. Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración. A partir de tal definición, **tres son los elementos que distinguen la parafiscalidad, a saber: la obligatoriedad que surge de la soberanía fiscal del Estado; la singularidad en cuanto se cobran de manera obligatoria a un grupo específico; y la destinación sectorial por estar destinadas a sufragar gastos de entidades que desarrollan funciones administrativas de regulación o fiscalización**. **Las tasas participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, en la medida que constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar los gastos en que incurran las entidades que desarrollan funciones de regulación y control y en el cumplimiento de funciones propias del Estado.**

TASA - Prestación directa de un servicio público o beneficio potencial en servicios de aprovechamiento común / TASAS ADMINISTRATIVAS - Remuneración pagada por un servicio administrativo / TASA PARAFISCAL - Tienen beneficio potencial en servicios comunes / IMPUESTO - Diferencia con tasa; clases de impuesto: directo e indirecto

La "tasa" si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es decir, que el gravamen se revierte en beneficio social. Las primeras se definen como tasas administrativas en cuanto equivalen a la remuneración pagada por los servicios administrativos, y las segundas como tasas parafiscales y son las percibidas en beneficio de organismos públicos o privados, pero no por servicios públicos administrativos propiamente dichos, pues se trata de organismos de carácter social. Entonces, **las "estampillas", dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido, tendrán el carácter de administrativas; o de parafiscales, si corresponden al cumplimento de una prestación que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal**. Los "impuestos" difieren de las "tasas", en cuanto son universales y recaen sobre los ingresos y bienes de una persona directamente (directos). Es decir tienen relación directa con la capacidad económica del sujeto, son de carácter permanente y el responsable del pago es el contribuyente; o de consumo (indirectos), dirigidos a gravar el consumo en general y se predican en relación con los bienes y servicios, que debe soportar el consumidor final, que no tienen carácter personal, porque no gravan a los sujetos, sino que se aplican directamente a los bienes y servicios consumidos.

ESTAMPILLAS - No es impuesto indirecto sobre contratos sino un gravamen con naturaleza de tasa parafiscal; implican recuperar el gasto originado en la contratación / TASA PARAFISCAL - Lo son las estampillas departamentales

Hechas las anteriores precisiones, se concluye que asiste razón a los apelantes cuando consideran que es errada la interpretación que hace el a quo al artículo 203 del Código de Régimen Departamental, para concluir que el cobro de las estampillas sobre los contratos, constituyen un "impuesto indirecto", en cuanto gravan "por repercusión la fuente de donde procede la materia imponible", y que en consecuencia su imposición en el caso concreto del contrato de concesión para la explotación de los juegos permanentes, estaría desconociendo la prohibición legal prevista en el mencionado artículo; pues tal como lo advierte el Ministerio Público, no es acertado llegar a tal conclusión, habida consideración que **las estampillas son un gravamen que tiene la naturaleza de "tasa parafiscal…"**[1].

[1] CONSEJO DE ESTADO Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta C.P. Ligia López. Expediente 14527 de octubre 5 de 2006.

"IMPUESTO - Características / TASAS - Características / CONTRIBUCIÓN - Características

Son impuestos, aquellos tributos que cumplen las siguientes características:

1. Son generales, lo cual significa que se cobran indiscriminadamente a quienes se encuentren dentro del hecho generador y no a un grupo social, profesional o económico determinado.

2. Son obligatorios.

3. No conllevan contraprestación directa e inmediata.

4. El Estado dispone de estos recursos de acuerdo con lo previsto en los planes y presupuestos, por lo tanto van a las arcas generales, para atender los servicios y necesidades públicas.

5. La capacidad económica del contribuyente es un principio de justicia y equidad que debe ir implícito en la ley que lo crea, sin que pierda el carácter general. Se consideran tasas aquellos gravámenes que cumplan las siguientes características: El Estado cobra un valor por un bien o servicio ofrecido. Este guarda relación directa con los servicios derivados. El particular tiene la opción de adquirir o no el bien o servicio. El precio cubre los costos en que incurre la entidad para prestar el servicio, incluyendo los gastos de funcionamiento y las previsiones para amortización y crecimiento de la inversión. Pueden involucrarse criterios distributivos (ejemplo: tarifas diferenciales). Las contribuciones tienen las siguientes características: Surgen de la realización de obras públicas o actividades estatales, en donde necesariamente debe existir un beneficio para un individuo o grupo de individuos. La contribución se paga proporcionalmente al beneficio obtenido y su producto está destinado a la financiación de las obras o actividades."[2].

JURISPRUDENCIA CORTE CONSTITUCIONAL

"CONTRIBUCIONES PARAFISCALES

Las contribuciones parafiscales se encuentran a medio camino entre las tasas y los impuestos, dado que de una parte son fruto de la soberanía fiscal del Estado, son obligatorios, no guardan relación directa ni inmediata con el beneficio otorgado al contribuyente. Pero, de otro lado, se cobran solo a un gremio o colectividad específica y se destinan a cubrir las necesidades o intereses de dicho gremio o comunidad. Las contribuciones parafiscales no pueden identificarse con las tasas. En primer lugar, porque el pago de las tasas queda a discreción del virtual beneficiario de la contrapartida directa, mientras que la contribución es de obligatorio cumplimiento. De otra parte, las contribuciones parafiscales no generan una contraprestación directa y equivalente por parte del Estado. Este no otorga un bien ni un servicio que corresponda al pago efectuado. Las contribuciones parafiscales se diferencian de los impuestos en la medida en que implican una contrapartida directa al grupo de personas gravadas; no entran a engrosar el erario público; carecen de la generalidad que caracteriza a los impuestos respecto del sujeto obligado a pagar el tributo y especialmente, porque tienen una determinada afectación. El término "contribución parafiscal" hace relación a un gravamen especial, distinto a los impuestos y tasas. En segundo lugar, que dicho gravamen es fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra de manera obligatoria a un grupo, gremio o colectividad, cuyos intereses o necesidades se satisfacen con los recursos recaudados. En tercer lugar, que se puede imponer a favor de entes públicos, semipúblicos o privados que ejerzan actividades de interés general. En cuarto lugar que los recursos parafiscales no entran a engrosar las arcas del presupuesto nacional. Y por último, que los recursos recaudados pueden ser verificados y administrados tanto por entes públicos como por personas de derecho privado."[3].

"TRIBUTO EN ENTIDADES TERRITORIALES-Competencias del Congreso y asambleas y concejos

Corresponderá al Congreso de la República la creación de los tributos del orden territorial y el señalamiento de los aspectos básicos de cada uno de ellos, los cuales serán apreciados en cada caso concreto en atención a la especificidad del impuesto, tasa o contribución de que se trate. Por su parte, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales establecerán los demás componentes del tributo, dentro de los parámetros generales o restringidos que fije la correspondiente ley de autorización."[4].

"ESTAMPILLA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Establecimiento legislativo de destinación del recurso recaudado

El artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución, ya que existe una conjunción entre este último y los principios de unidad económica nacional y soberanía impositiva en cabeza del Congreso, que permite hallar razonable una interpretación en ese sentido, siempre y cuando se entienda que la intervención del legislador

---

[2] CONSEJO DE ESTADO Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta C.P. Ligia López. Expediente 13408 de octubre 24 de 2002.

[3] CORTE CONSTITUCIONAL C-040/93 M.P. Ciro Angarita Barón.

[4] CORTE CONSTITUCIONAL C-227/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

sobre los recursos propios o fuentes endógenas de financiación es justificada en cada caso."[5].

"RECURSOS PARAFISCALES/PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA

La parafiscalidad se basa en la pretensión básica de que los sujetos gravados, en últimas, terminan siendo los sujetos beneficiados con el gravamen. Violaría la equidad del sistema tributario, que la parafiscalidad se construyera a partir del sacrificio de personas o grupos que no se conciben en la ley que la instituye como sujetos beneficiarios de la misma. En el presente caso, desde el punto de vista jurídico, el deudor de la obligación tributaria por concepto de la cuota de fomento ganadero y lechero, es el productor. Si bien no se descarta la posibilidad de que se produzca materialmente un traslado total o parcial del importe de la contribución, los contribuyentes "de facto", se localizan dentro del mismo sector ganadero, que como se ha visto es globalmente el beneficiario del gravamen parafiscal establecido. Luego, no se presenta una manifiesta ni aparente violación al principio de equidad tributaria. Finalmente, en lo que tiene que ver con la incidencia de la contribución respecto del mercado, no existen evidencias de que exista por parte de los productores un grado de control de la oferta que les permita controlar unilateralmente el precio."[6].

LEYES SOBRE ESTAMPILLAS UNIVERSITARIAS REGIÓN CENTRO SUR–AMAZONIA

Ley 367 de 1997, por la cual se autoriza la Emisión de la Estampilla pro desarrollo de la Universidad Surcolombiana en el Departamento del Huila, de la Universidad de la Amazonia, en los Departamentos del Caquetá, Putumayo, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y la Sede de la Universidad Nacional de Colombia en el Departamento de Arauca y se dictan otras disposiciones.

Ley 1301 de 2009, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla prodesarrollo de la Universidad de la Amazonia.

CONSIDERACIONES GENERALES

Como lo expresa el autor de esta iniciativa legislativa, en el año 1997 el Congreso de la República aprobó la Emisión de la Estampilla pro desarrollo de la Universidad Surcolombiana por la suma de treinta mil millones de pesos ($30.000'000.000), este recurso ha permitido financiar la inversión de la Universidad y exige una ampliación trascendental para la financiación del Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad, que corresponde al 35% de los recursos de inversión de esta.

En la siguiente tabla relacionaremos el total de los ingresos recaudados por conceptos de la Estampilla Pro Desarrollo de la Universidad Surcolombiana durante la totalidad del periodo de catorce (14) años, desde 1998 hasta 2012 discriminado por orígenes ya sean departamentales, municipales o por el Acuerdo número 020 del 3 de diciembre de 2004, para un total de $30.724'780.216.

RELACIÓN RECAUDO PERÍODO ANALIZADO

ORIGEN	TOTAL RECAUDADO
DEPARTAMENTO	23.014.968.416
MÁS ADICIÓN ACUERDO NÚMERO 020 DEL 30-IV-04 POR EXCEDENTES DPTALES Y/O VIGENCIAS ANTERIORES	824.861.070
NEIVA	4.459.588.542
MÁS ADICIÓN ACUERDO NÚMERO 020 DEL 30-IV-04 POR EXCEDENTES DPTALES Y/O VIGENCIAS ANTERIORES	1.085.936.424
GARZÓN	771.060.309
MÁS ADICIÓN ACUERDO NÚMERO 020 DEL 30-IV-04 POR EXCEDENTES DPTALES Y/O VIGENCIAS ANTERIORES	36.298.019
LA PLATA	277.364.076
MÁS ADICIÓN ACUERDO NÚMERO 020 DEL 30-IV-04 POR EXCEDENTES DPTALES Y/O VIGENCIAS ANTERIORES	45.506.607
PITALITO	127.580.175
MÁS ADICIÓN ACUERDO NÚMERO 020 DEL 30-IV-04 POR EXCEDENTES DPTALES Y/O VIGENCIAS ANTERIORES	81.616.578

RELACIÓN GASTOS-INVERSIÓN: Relacionaremos el conjunto de gastos e inversión de los recursos generados por estos conceptos en la universidad, explicando los rubros específicos en que se destinaron los recursos.

PROYECTO CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE SEDES: La mayor parte de los recursos se obtuvo del departamento, en el municipio de Neiva $8.607'636.368, en el municipio de Pitalito $500'651.150, en el municipio de Garzón $734'985.525, en el municipio de la Plata $573'947.675, permitiendo incrementar las capacidades de las mismas.

PROYECTO DE MANTENIMIENTO A LAS SEDES: Se destinaron recursos dentro del período comprendido entre el año 2003 hasta el año 2010 por concepto de estampilla del departamento por la suma de $967'985.503 de pesos, cifra que se utilizó para mejorar la imagen de la universidad y prestar un mejor servicio a los estudiantes. Estos dos proyectos de la relación gastos-inversión nos muestran en su totalidad ejecución por la suma de $11.385.218.221 de pesos.

PROYECTO ADQUISICIÓN INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR: La sede de posgrado e infraestructura son de primera necesidad para la universidad, en el año 2005 se ejecutó la suma de $182'562.387 por parte de los recursos de la estampilla departamental.

ADQUISICIÓN MATERIALES Y EQUIPOS EDUCATIVOS: Las inversiones se realizaron en el municipio de Neiva con $7.743'705.772, el municipio de Pitalito con $445'099.748, el municipio de Garzón con $714'894.149, el municipio de la Plata con $515'014.835. Para un total en

[5] CORTE CONSTITUCIONAL C-538/02 M.P. Jaime Araújo Rentería.

[6] CORTE CONSTITUCIONAL C-253/95 M.P. Eduardo Cifuentes.

adquisición de materiales y equipos educativos de $9.418.714.504.

PROYECTO DE RECURSOS BIBLIOGRÁFICOS: Total del período analizado años 2007 y 2008, por origen de la estampilla del departamento es de $105'876.674.

PROYECTO MANTENIMIENTO DE EQUIPOS: Con este tipo de proyectos se obtienen recursos solo por origen de estampilla departamental a partir del año 2003, el cual ascendió a un total de $595'092.800. Esta sección ejecutó unos recursos $10.302'246.365.

INVESTIGACIÓN BÁSICA APLICADA A ESTUDIOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR: Este tipo de proyectos son los que dan un valor agregado a la Universidad, por ser el concepto que va estrictamente ligado a la razón social, en el año 2003 se ejecutó la suma de $2.868'705.898.

La ejecución departamental e inversión municipal por estampilla corresponde a $24.556'170.484 de pesos. Junto al servicio de la deuda distribuida en el departamento ejecutado solo hasta el 2009 y 2010, por un total de ejecución estampilla de $1.141'550.538; que nos da un resultado de $25.697'721.022.

Actualmente la Universidad Surcolombiana, presta sus servicios a 4.655 estudiantes en 53 programas de formación, de los cuales 13 son programas de posgrado. Estos programas se ofrecen en Neiva, Garzón, La Plata, Pitalito, Espinal y Florencia, atendidos por 204 profesores de tiempo completo y 30 de medio tiempo.

La institución ha logrado un mejoramiento significativo en la realización de sus funciones misionales, en la acreditación de alta calidad de los programas de Medicina, Licenciatura en Educación Básica con énfasis en lengua Castellana, Ingeniería Agrícola, Derecho, Comunicación Social y Periodismo, Psicología, Administración de Empresas y Contaduría Pública y en el fortalecimiento y consolidación de grupos de investigación y proyección social.

Con la ampliación de la emisión de la estampilla, se pretende obtener recursos financieros para lograr una mayor cobertura con calidad académica, y para la continuidad del desarrollo universitario, además de fortalecer y consolidar los logros alcanzados hasta ahora por la Universidad. En ese sentido, la ley busca que estos recursos se dirijan fundamentalmente a suplir las limitaciones de la planta física, y una ampliación trascendental para la financiación del Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad, que corresponde al 35% de los recursos de inversión de esta.

MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Atendiendo principalmente las sugerencias del Autor de la presente Iniciativa Legislativa y las necesidades de la Comunidad universitaria, proponemos las siguientes modificaciones en la ponencia para primer debate en la Comisión tercera de la Honorable Cámara de Representantes.

Lo anterior con el fin de hacer el texto más organizado y de fácil entendimiento, se modifican y derogan algunos artículos.

Artículo 1°. Se solicita en el texto modificar el artículo 2° de la Ley 367 de 1997, ampliando el monto de la estampilla Pro Desarrollo de la Universidad del Huila, de conformidad a las necesidades de los estudiantes, para la adecuación, mantenimiento y compra de materiales, entre otras para la Institución educativa. En aras de mejorar las instalaciones y brindarles a los estudiantes una mejor calidad educativa, con el acceso a los medios necesarios para este aprendizaje.

Artículo 2°. Se modificó el artículo 3° de la Ley 367 de 1997, autorizando solamente al Departamento del Huila para que ordene la Emisión de la Estampilla de la Universidad del Huila, debido a que los departamentos de Caquetá, Putumayo, Amazonas, Guainía, Guaviare y Vaupés, tienen la estampilla de la Universidad de la Amazonia, acorde con la Ley 1301 de 2009, "*por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Desarrollo de la Universidad de la Amazonia"*.

Artículo 3°. El artículo 4° de la Ley 367 de 1997, se deroga de conformidad que sobre la materia ya se legisló con la Ley 1301 de 2009, *por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Desarrollo de la Universidad de la Amazonia.*

Los artículos 5°, 6° y 7° de la Ley 367 de 1997, se modifican autorizando únicamente al departamento del Huila para que determine las tarifas y todos los demás asuntos relacionados con la Estampilla; Facultando al Concejo Municipal del Departamento del Huila y, autorizando a este departamento para recaudar los valores producidos por esta estampilla, de conformidad a que el Departamento del Caquetá ya cuenta con la Estampilla de la Universidad de la Amazonia sancionada por la Ley 1301 de 2009.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2013 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 367 de 1997.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 367 de 1997, el cual quedará así:

"Artículo 2°*. La emisión de la estampilla "Pro Desarrollo de la Universidad Surcolombiana del Huila" se autoriza hasta por la suma de cien mil millones de pesos ($100.000.000.000). El monto total recaudado se establece a precios constantes al momento de la aprobación de la presente ley.*

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

Artículo 3°. *Autorícese a la Asamblea del Departamento del Huila, para que ordene la emisión de la estampilla "Pro Desarrollo de la Universidad del Huila", cuyo producido se destinará al mantenimiento y/o ampliación de la planta física, al igual que para la adecuación de esta con destino al establecimiento de centros de investigación y programas de pregrado y posgrado; financiamiento de programas específicos que tiendan a elevar el nivel científico de la Universidad; compra de materiales, equipos de laboratorio y dotación de bibliotecas; programas de desarrollo educativo en la región; financiamiento de programas de pregrado y posgrado, teniendo en cuenta los retos de cobertura en educación superior y la capacidad de pago de los demandantes, según las directrices establecidas por el Consejo Superior de la Universidad Surcolombiana del Huila, adquisición de bibliografía y publicaciones, así como para financiar la publicación de estudios e investigaciones propios de la Universidad.*

Artículo 3° Deróguese el artículo 4° de la Ley 397 de 1997.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así.

Artículo 5°. *Autorícese a la Asamblea Departamental del Huila, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deba realizar en el Departamento y sedes en que esta opere. Las ordenanzas que expidan estas Asambleas, en desarrollo de lo expuesto en esta ley, serán dadas a conocer al Gobierno Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones.*

Artículo 5° Modifíquese el artículo 6° de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

Artículo 6°. *Facúltese a los Concejos Municipales del Departamento del Huila, para que previa autorización de la respectiva Asamblea Departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla que aquí se autoriza.*

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así:

Artículo 7°. *Autorízase al Departamento del Huila, para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla que aquí se autoriza, para manejarlos en cuentas presupuestales de destinación específica dirigidas a la inversión en el mismo Departamento en que se originaron y para coordinar la planificación y el gasto correspondiente con la sede principal de la Universidad en mención.*

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el ***Diario Oficial***.

Cordialmente,

Luis Antonio Serrano Morales,

Ponente.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, rindo ponencia favorable, con las modificaciones propuestas, solicitándoles a los honorables Representantes de la Cámara de Representantes, **aprobar** en primer debate el **Proyecto de ley número 101 de 2013 Cámara,** *por medio del cual se modifica la Ley 367 de 1997.*

Atentamente,

Luis Antonio Serrano Morales,

Ponente.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA

CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ASUNTOS ECONÓMIVOS

Bogotá, D. C., 7 de octubre de 2013, en la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 101 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se modifica el artículo 2º de la Ley 367 de 1997.* Autor honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay. Ponente honorable Representante Luis Antonio Serrano Morales y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la ***Gaceta del Congreso,*** tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Berrera.

C O N T E N I D O

Gaceta número 839 - Viernes, 18 de octubre de 2013

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 125 de 2013 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Córdoba, se autorizan apropiaciones presupuestales, se modifica la Ley 382 de 1997 y se dictan otras disposiciones 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 085 de 2013 Cámara, por la cual se modifica el artículo 21 de la Ley 1285 de 2009, se crea el Fondo Cuenta Especial de Publicaciones de la Rama Judicial y se regula la tasa por la prestación del servicio de la tarjeta profesional de abogado 5

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 101 de 2013 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 367 de 1997 14

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2013