



Honorables

MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

**Magistrado ponente: Dra. MARIA VICTORIA CALLE CORREA**

E.S.D.

Referencia: **Expediente número D-9806.**

Expedientes acumulados D: 9811, 9814, 9815, 9820, 9832, 9833 y 9835.

Demanda de inconstitucionalidad a la Ley 1653 de 2013 artículos 5, 6,7, 8,13 y 6 y 9 parciales. Actores: FERNENDO ALBERTO GARCIA FORERO y otros.

Asunto: intervención ciudadana según Decreto 2067 de 1991 artículo 7.

**JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN**, actuando como ciudadano y **Coordinador del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá** y **NELSON ENRIQUE RUEDA RODRIGUEZ**, actuando como ciudadano y **Profesor del Área de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre**, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal (auto 02-09-13), de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

#### **DE LA NORMA ACUSADA:**

En general podría afirmarse que las demandas de inconstitucionalidad presentadas si bien atacan normas de manera individualizada y en algunos casos, artículos totales o partes, todas ellas concuerdan en demandar los artículos referidos a la causación, sujeto pasivo, tarifas, pago y destinación del denominado arancel judicial, y como lo expresa la demanda del expediente D-9832 por sustracción de materia al llegar a ser declaradas como inexecutable tales artículos o apartes, la ley en su integralidad es afectada con tal declaración y sería retirada del ordenamiento jurídico en su totalidad como creemos debe procederse.

Así las cosas y solo por sentido práctico, a continuación se transcribe la norma y se identifica en negrillas los artículos demandados:

LEY 1653 DE 2013

(Julio 15)

Por el cual se regula el arancel judicial y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. *Gratuidad de la justicia.* La Administración de Justicia será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las agencias en derecho, costas, expensas y aranceles judiciales que se fijen de conformidad con la ley.

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

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

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

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

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

**Artículo 4°. *Hecho generador.* El arancel judicial se genera en todos los procesos judiciales con pretensiones dinerarias, con las excepciones previstas en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y en la presente ley.**

**Artículo 5°. *Excepciones.* No podrá cobrarse arancel en los procedimientos arbitrales, de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores, procesos liquidatorios, de insolvencia, de jurisdicción voluntaria, ni en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de acciones de tutela, populares, de grupo, de cumplimiento y demás acciones constitucionales. No podrá cobrarse arancel judicial a las personas jurídicas de derecho público, salvo las que pertenezcan al sector financiero o que sean vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin importar su naturaleza jurídica y los colectores de activos públicos señalados como tales en la ley cuando sean causahabientes de obligaciones dinerarias de alguna entidad del sector financiero.**

**En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral, cuando el demandante sea un particular, se causará y pagará el arancel judicial de acuerdo con las reglas generales previstas en la presente ley. Sin embargo, en caso de que prosperen total o parcialmente las pretensiones, el juez ordenará en la sentencia que ponga fin al proceso la devolución, total o parcial, del arancel judicial y dará aplicación al parágrafo 1<sup>o</sup> del artículo 8<sup>o</sup> de esta ley.**

**Cuando el demandante sea una persona natural y en el año inmediatamente anterior a la presentación de la demanda no hubiere estado legalmente obligada a declarar renta, o cuente con amparo de pobreza, el pago del arancel judicial estará a cargo del demandado vencido en el proceso. En este caso, la base gravable serán las condenas económicas decretadas en la sentencia. El juez que conozca del proceso, al admitir la demanda, reconocerá tan condición, si a ello hubiere lugar. La circunstancia de no estar obligado a declarar renta es una negación indefinida que no requiere prueba.**

**En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral cuando el demandado sea un particular, se aplicará la misma regla prevista en el inciso anterior para las personas que no están legalmente obligadas a declarar renta.**

Cuando se demande ante una autoridad administrativa en ejercicio de función jurisdiccional en aquellos asuntos en los que esta y el juez tengan competencia a prevención para conocer de la actuación, el arancel judicial se causará a favor de la autoridad administrativa respectiva.

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

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

Parágrafo 3°. En los procesos de reparación directa no se cobrará arancel judicial siempre que sumariamente se le demuestre al juez que el daño antijurídico cuya indemnización se reclama ha dejado al sujeto activo en situación de indefensión, de tal manera que cubrir el costo del arancel limita su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. En estos eventos, el juez deberá admitir la demanda de quien alegue esta condición y decidir de forma inmediata sobre la misma. El gobierno Nacional reglamentará la materia.

Parágrafo 4. Serán sujetos de exención de arancel judicial las víctimas en los procesos judiciales de reparación de que trata la Ley 1448 de 2011.

Artículo 6°. *Sujeto pasivo.* El arancel judicial está a cargo del demandante inicial, del demandante en reconvenición o de quien presenta una demanda acumulada en procesos con pretensiones dinerarias. De la misma manera, estará a cargo del llamante en garantía, del denunciante del pleito, del *ad excludendum*, del que inicie un incidente de liquidación de perjuicios cuando no se trate del mismo demandante que pagó el arancel al presentar la demanda y de todo aquel que ejerza una pretensión dineraria.

El demandante deberá cancelar el arancel judicial antes de presentar la demanda y deberá acompañar a ella el correspondiente comprobante de pago, salvo en los casos establecidos en el artículo 5 de la presente ley. En caso de no pagar, no acreditar su pago o hacer un pago parcial del arancel judicial, su demanda será inadmitida en los términos del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil.

El juez estará obligado a controlar que el arancel judicial se haya pagado de acuerdo con lo establecido en la ley o que la persona o el proceso se encuentren exonerados de pagar el arancel judicial, de lo cual dejará constancia en el auto admisorio de la demanda.

El arancel se tendrá en cuenta al momento de liquidar las costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 393 del Código de Procedimiento Civil y subsiguientes. Al momento de liquidar las costas solo se tendrá en cuenta el valor indexado del arancel judicial, excluyendo del mismo las sanciones previstas en el parágrafo 1 ° del artículo 5° de la presente ley.

Parágrafo 1 0. En caso de litisconsorcio necesario, el pago del arancel podrá ser realizado por uno cualquiera de los litisconsortes. La misma regla se aplicará a los litisconsortes cuasinecesarios. Si el litisconsorcio es facultativo, cada uno de los litisconsortes deberá

pagar el arancel judicial. En los eventos de coadyuvancia o llamamiento de oficio, no se causará el arancel.

**Parágrafo 2°.** Si en cualquier etapa del proceso se establece que no se ha pagado total o parcialmente el arancel judicial, el juez realizará el requerimiento respectivo para que se cancele en el término de cinco (5) días, so pena de aplicar las consecuencias previstas para el desistimiento tácito, la perención o cualquier otra forma de terminación anormal del proceso, según el estatuto procesal aplicable.

**Artículo 7°.** *Base gravable.* El arancel judicial se calculará sobre las pretensiones dinerarias de la demanda o de cualquier otro trámite que incorpore pretensiones dinerarias.

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

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

**Artículo 8°.** *Tarifa.* La tarifa del arancel judicial es del uno punto cinco por ciento (1.5%) de la base gravable, y no podrá superar en ningún caso en total los doscientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (200 SMLMV).

**Parágrafo 1 0.** Las sumas pagadas por concepto de arancel judicial serán objeto de devolución al demandante, en el evento en que el juez de única, primera o segunda instancia no cumpla con los términos procesales fijados en la ley en relación con la duración máxima de los procesos de conformidad con lo establecido en las normas procesales.

El trámite de devolución del arancel judicial podrá realizarse, a solicitud del sujeto pasivo que realizó el pago, mediante el reembolso directo o mediante la entrega de certificados de devolución de arancel judicial que serán títulos valores a la orden, transferibles, destinados a pagar los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, en los términos que establezca el Gobierno Nacional.

No habrá lugar al reembolso al demandante de lo pagado por concepto de arancel judicial cuando el demandado no hubiere estado obligado a declarar renta en el año inmediatamente anterior al momento de la presentación de la demanda. De igual forma, no estará obligado al pago del arancel judicial el demandado vencido en el proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la presente ley, cuando el demandado no hubiere estado obligado a declarar renta en el año inmediatamente anterior al momento de presentación de la demanda.

La emisión y entrega de los certificados de devolución de arancel judicial la efectuará la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

El Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, adoptará los procedimientos que considere necesarios a fin de autorizar y controlar el pago de los Impuestos Nacionales con los Certificados de Devolución de Arancel Judicial.

**Parágrafo 2°.** Cuando la demanda no fuere tramitada por rechazo de la misma en los términos establecidos en la ley procesal, el juez en el auto correspondiente ordenará desglosar el comprobante de pago, con el fin de que el demandante pueda hacerlo valer al momento de presentar nuevamente la demanda.

**Artículo 9°.** *Pago.* Toda suma a pagar por concepto de arancel judicial, deberá hacerse a órdenes del Consejo Superior de la Judicatura -Fondo - para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, según lo reglamente el Consejo Superior de la Judicatura.

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

Toda providencia ejecutoriada que imponga el pago del arancel judicial presta mérito ejecutivo. Las sumas adeudadas por concepto de arancel judicial a que se refiere esta ley serán considerados créditos de primera clase de naturaleza fiscal, en los términos del artículo 2495 del Código Civil.

**Parágrafo.** Para efectos del pago y recaudo de que trata el inciso 1<sup>o</sup> de este artículo, el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces podrá recaudar total o parcialmente el arancel judicial a través de los bancos y demás entidades financieras para lo cual señalará los requisitos exigidos para la autorización y establecerá los convenios que estime pertinente, aplicado en lo que corresponda el artículo 801 del Estatuto Tributario.

**Artículo 10.** *Falta disciplinaria.* Todos los procesos deberán recibir un mismo trato en cuanto a su trámite e impulso. Constituye falta disciplinaria gravísima del juez, retrasar, sin justificación, la tramitación de los procesos en los que no se causa arancel.

**Artículo 11.** *Destinación, vigencia y recaudo.* Destínense los recursos recaudados por concepto de arancel judicial de que trata la presente ley para la descongestión de los despachos judiciales y la implementación del sistema oral a nivel nacional. El Consejo Superior de la Judicatura, o la entidad que haga sus veces, tendrá la facultad de administrar, gestionar y recaudar el mismo, sin perjuicio de que el recaudo se realice a través del sistema financiero.

Los recursos deberán priorizarse para atender la implementación de los estatutos procesales que establecen el trámite de los procesos en forma oral y por audiencias en la jurisdicción ordinaria y contencioso administrativa en donde se causan los recursos del arancel judicial, así como las mejoras y adecuaciones de la infraestructura física y tecnológica destinada para garantizar un acceso eficiente a la administración de justicia.

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

**Artículo 12.** *Seguimiento.* El Consejo Superior de la Judicatura deberá rendir un informe trimestral a una Comisión Especial de Seguimiento conformada por delegados del Congreso de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación, acerca de la ejecución presupuestal de las sumas recaudadas por concepto de arancel judicial, y todas aquellas que se destinen a programas de descongestión y modernización de la Administración de Justicia,

construcción de infraestructura física e implementación de la oralidad en los procedimientos judiciales.

**Artículo 13. Régimen de transición.** El Arancel Judicial de que trata la presente ley se generará a partir de su vigencia y sólo se aplicará a los procesos cuyas demandas se presenten con posterioridad a la vigencia de esta ley.

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

**Artículo 14. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 1394 de 2010, salvo para los efectos previstos en el artículo anterior, así como todas las disposiciones que le sean contrarias.”

En resumen la norma regula lo siguiente:

A título de contribución parafiscal, toda persona que pretenda la utilización del aparato judicial del Estado dentro de su acción declarativa o ejecutiva y que persiga pretensiones dinerarias, estará obligado a pagar previo a la presentación de su demanda la suma equivalente al 1.5% del valor total de sus pretensiones, sin exceder jamás la suma de 200 S.M.M.LV., regla aplicable en materia civil y contencioso administrativa (en esta última salvo reclamaciones laborales).

En las mismas ramas deberá cubrir el mencionado arancel la parte demandada que ejerza reconvencción, o quien acumule una demanda, realice llamamiento en garantía, denuncie el pleito, intervenga como adexcludendum, inicie un incidente de liquidación de perjuicios o en si eleve cualquier pretensión dineraria.

Como sanción al no pago del arancel se contempla la inadmisión y por ende el rechazo sobreviniente de la demanda o la terminación del proceso, la declaratoria de desistimiento tácito o similares, cuando el hecho generador se da con posterioridad a la presentación de la demanda (ej. Denuncia del pleito).

Igual arancel debe pagar quien acuda a una autoridad administrativa de las que tiene funciones jurisdiccionales y solicite pretensiones dinerarias ante la misma.

Si el demandante no estuvo obligado a pagar renta el año anterior a la presentación de la demanda, será el demandado condenado, el obligado al pago del arancel sobre lo efectivamente condenado, y así se prevé la devolución a través de un certificado de lo pagado, pero hasta al final del proceso y no de manera efectiva sino a través de certificado de descuento o compensación tributaria. A su vez, si el demandado igualmente no estuvo obligado a declarar renta el año inmediatamente anterior será exonerado del arancel.

## **CONCEPTO DE VIOLACIÓN:**

Todas las demandas en general acusan la norma de inconstitucional por los siguientes motivos:

**La norma viola los artículos 1, 2,13, 22, 29, 89, 150, 228, 229, 338, 359 de la Constitución Política.**

**Artículos 1,8,24 y 29 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.**

**Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

Las demandas concuerdan en que se viola el principio de igualdad de los ciudadanos, del libre acceso a la administración de justicia, al debido proceso, y a los requisitos que para establecer esta especie de concepto parafiscal deben acreditarse.

En resumen de todos los expedientes, se considera que al establecer un arancel como parafiscal en estado de paz no es acorde a lo indicado por el artículo 345 y 359 constitucional, pues pretende percibir el Estado un tributo no contemplado en las rentas nacionales, lo cual solo puede ocurrir en estados excepcionales o mejor decir no puede ocurrir en estado de paz.

Adicionalmente, que no se cumplió a cabalidad con los principios de progresividad, legalidad, equidad y eficiencia en materia tributaria. Pues no hay igualdad de condiciones en el recaudo para personas con distinta capacidad económica (ejemplo lo pagado por el demandado frente al demandante que puede ser distinto pero dentro del mismo asunto) y porque exige tasas sobre conceptos que no están definidos en el patrimonio del contribuyente de manera definitiva y por último, porque más que eficacia el modo de gravar, recaudar y delimitar el concepto parafiscal lo que crea es más caos.

Muestra de ello podría ser la restricción que se da cuando se prevé la devolución a través de un certificado de lo pagado en el arancel cuando el ciudadano no declara renta el año anterior a su pago, sea demandante o demandado, pero hasta al final del proceso y no de manera efectiva sino a través de certificado de descuento o compensación tributaria, lo que hace no eficaz ni progresivo, y violatorio de la claridad que debe tener el principio de legalidad del tributo al ser esta situación totalmente inestable, pues el hecho generador de la excepción es muy transitorio y difícil de verificar.

Se viola igualmente el derecho de acceso a la administración de justicia, pues exigir la consignación del arancel como requisito de la demanda o en últimas permitir su inadmisión y posterior rechazo ante la ausencia del mismo, es tanto como implantar una barrera que obstaculiza el acceso a tener al menos la oportunidad de ser escuchado y de que el juez dirima un conflicto, y de otro lado es obligar al ciudadano a pagar por esa administración de justicia con un alto costo, frente al reflejado en otros países incluso económicamente más solventes que el Colombiano, sin tener un derecho definido si quiera e incluso por una suma que puede perfectamente ser disminuida en la prosperidad o no de las pretensiones.

Se torna en una privatización de la justicia el tener que pagar por su aplicación cuando el Estado de derecho y más aún el Estado social de derecho obliga a que

el éste debe soportar sus fines, y uno de ellos y muy primordial, es el de buscar la paz y la convivencia social del asociado a través de la resolución de conflictos.

Deja así de ser la administración de justicia un servicio público gratuito, cuando tal y como la misma Corte ha señalado, es un principio de la jurisdicción no expreso en la carta magna pero si reconociéndole su carácter supra legal y por ende debiendo ser regla general y no excepción como lo pretende establecer la norma demandada.

Así mismo, es desigual el trato dado al ciudadano que tiene que pagar igual contribución sin verificar bien su capacidad económica, pues genera trato igual para desiguales y, adicionalmente porque el demandante está obligado a pagar el arancel sobre la totalidad de sus pretensiones y el demandado solo sobre las condenas en contra, lo cual en ultimas está generando el cobro dos veces por el mismo concepto y de manera inequitativa entre demandante y demandado.

Viola el debido proceso al ser este un derecho que tiene el ciudadano a que se surtan los tramites propios del respectivo proceso, se dicte sentencia de fondo y que esta sea cumplida y por el contrario cuando se condiciona su admisión o se permite la terminación del proceso por el no pago del arancel pues no existe el derecho fundamental al debido proceso concebido hoy como derecho fundamental.

## **DE LA INTERVECIÓN CIUDADANA:**

Al analizar la norma demandada, plasmamos nuestra intervención para solicitar a la Honorable Corte Constitucional la declaratoria de inexecutable de los artículos y apartes demandados, con base en las siguientes consideraciones:

---

### **1. El arancel judicial de la ley 1653 regula normativamente el acceso a la administración de justicia y por ende debió ser una ley estatutaria.**

En efecto es claro el artículo 152 constitucional cuando aduce:

“**ARTICULO 152.** Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

**a. Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;**

**b. Administración de justicia;**

c. Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;

d. Instituciones y mecanismos de participación ciudadana;

e. Estados de excepción.



f. Adicionado por el art. 4, Acto Legislativo 2 de 2004. La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.” Subrayado propio.

Como se puede evidenciar el establecer el pago del 1.5% del valor total de las pretensiones como requisito para ser admitida la demanda civil o contenciosa administrativa, efectivamente está configurando una barrera a la administración de justicia o por decir lo menos un requisito de procedibilidad pero de carácter parafiscal o económico, lo cual es totalmente anti técnico y antijurídico, pero adicionalmente se traduce por tal circunstancia en una regulación orgánica o esencial de la administración de justicia<sup>1</sup>.

En el precedente citado la Corte consideró que el arancel que intento introducir la Ley 1394 no era materia de ley estatutaria, al interpretar que el recaudado era sobre sumas recaudadas y para procesos ejecutivos en los cuales las pretensiones sumaran más de 200 smmlv, bajo este criterio excepcional, diferenciador y orientado a la progresividad e igualdad tributaria, pero ante todo por generarse al terminar el proceso ejecutivo que ejerce coactivamente un derecho ya declarado la Corte estimo que no tocaba estructuralmente el tema administración de justicia.

Contrario sensu la norma atacada si toca de manera fundamental la administración de justicia y más exactamente el acceso de manera integral, pues la única rama del derecho con pretensiones pecuniarias que sería exenta por el arancel y con criterios lógicos de exclusión sería la laboral y las acciones constitucionales, así las cosas las demás acciones estarían siendo regla general para el pago del requisito de procedibilidad de tipo económico y esto se insiste, sí es estructural de la justicia, luego debió haberse tramitado por vía de ley estatutaria y no como ley ordinaria.

Es estructural porque a diferencia de la anterior norma, en ésta se impone al iniciar la acción el concepto parafiscal, de otro lado, frente a derechos incluso inciertos y tiene prevista nada más y nada menos que como sanción por su no pago, el terminar el proceso o su rechazo, luego ni siquiera se permite el acceso real y efectivo, simplemente se restringe de manera definitiva y crucial y se impide que la persona que no tiene recursos porque necesita precisamente reclamarlos tenga que disponer de una suma de dinero que grava el derecho de ir al juez.

Por tanto, su carácter anticipado y su sanción es claro que la norma si toca estructuralmente el procedimiento para defender los derechos de los ciudadanos y el acceso a la administración de justicia.

Esta circunstancia perse hace procedente la declaratoria de inexecutable por vicios de forma cuando se concluye que efectivamente toca con los numerales 1 y 2 del artículo Constitucional y que por ende, genera la conclusión de que dicho arancel debió introducirse a través de ley estatutaria.

## **2. El arancel judicial de la Ley 1653 se torna en un requisito de procedibilidad y deja al proceso judicial como excepcional.**

---

<sup>1</sup>La regulación del arancel judicial no es materia sometida a reserva de ley estatutaria, en la medida en que su contenido no se refiere a la estructura orgánica esencial de la administración de justicia,... sentencia C 368 de 2011.

Efectivamente si se dice que no pagó el arancel judicial y se inadmite la demanda y por ende se genera su rechazo, pues simple y llanamente se está exigiendo una actividad previa y para completar de tipo económico, lo cual es a todas luces inconstitucional, pues adicional al valor que hay que sufragar el hecho solo de acudir a los centros de recaudos y ser un requisito más de la demanda genera un requisito previo de procedibilidad de la demanda de carácter económico o no procesal como acto formal en estricto sentido.

Es decir es requisito adicional de la demanda para los procesos con pretensiones dinerarias, que salvo en materia laboral, penal y constitucional, serian todos los demás procesos mayoritarios en la práctica judicial y adicionalmente porque de manera indirecta está buscando generar la utilización de otros mecanismos de solución de conflicto, como serian la conciliación y el arbitraje, únicos escenarios donde no se tendría que acudir al previo arancel, haciendo generar así en regla general lo que es y debe ser excepción.

En efecto, los mecanismos mencionados son alternos no principales y, cuando se grava económicamente el mecanismo ordinario de solución de conflictos previsto por el Estado para administrar justicia, el cual debe ser gratuito, general, permanente; pues simple y llanamente está privando o por lo menos obstaculizando procesalmente el ejercicio de la acción. Agravándose esta situación con el hecho de que para acudir al arbitraje igual la ruta de acceso es el pago del juez y por sumas nada despreciables y en la conciliación finalmente no es seguro resolver el conflicto pues depende de la voluntad del citado.

Así las cosas se insiste, el mecanismo genérico y regular queda relegado en su utilización y toma carácter residual cuando debe ser el por el contrario la regla general y mecanismo procesal idóneo y directo de todo tipo de ciudadano para que el den certeza a sus derechos subjetivos, tal y como se pregona en un Estado del derecho como fin del mismo y en búsqueda de llegar a garantizar la paz y convivencia social.

### **3. Efectivamente se violan los principios que regulan el establecimiento de obligaciones fiscales y parafiscales.**

De acuerdo a lo estipulado en los artículos 345 y 359 de la Constitución Política, no era posible generar el acusado arancel judicial, en efecto, tales normas son claras en indicar que en tiempo de paz no se podrá recibir contribución o impuesto que no esté en el presupuesto de rentas, e igualmente de que no podrán existir rentas nacionales con destinación específica.

Si se revisa bien en el fondo, el arancel judicial no es un concepto parafiscal sino en un ultimas un verdadero tributo o renta de carácter nacional, y si ello es así tal renta nacional, no puede tener destinación específica y así las cosas el artículo 2,3 5 inc 5,9 inc 1 y parágrafo de la Ley 1653 son inconstitucionales.

Pues allí se prevé que serán administrados por un fondo especial y tendrán como único y exclusivo fin: *“sufragar gastos de inversión de la administración de justicia”*<sup>2</sup>. *Ahora bien, por arancel se ha entendido, a una tarifa oficial que determina los derechos que se deben pagar por diversos actos o servicios administrativos o profesionales*<sup>3</sup>. Es decir si se destina para gastos de inversión

---

<sup>2</sup>Artículo 2 ley 1653.

<sup>3</sup>Sentencia C 368 – 2011.

no se está pagando por el desarrollo o prestación de un servicio y de igual manera si es contraprestación a un servicio no sería un concepto parafiscal.

Y es que al respecto la misma sentencia ya señalada dejo en claro, con ocasión de la revisión del arancel que introdujo la Ley 1394 de 2010, cuando se puede dar la calidad de parafiscal o no a un pago por contraprestación de un servicio:

*“la Corte llego a la conclusión de que el arancel judicial no tenia de la condición de impuesto ni tampoco la de tasa asimilándose más a una contribución parafiscal. Ello en razón a que 1. Los recursos de tal gravamen no eran una contraprestación directa por un servicio prestado, sino por la obtención de una condena favorable a las pretensiones del demandante. 2. No afectaban a todo aquel que acude a la administración de justicia, pues su cobro se reduce a ciertos procesos. 3. Tenía una vocación de destino específico, en el sentido que el recaudo se reinvierte en la función pública de administrar justicia y 4. Los recursos obtenidos por dicho concepto serán administrados directamente por el fondo....”*

Así las cosas y con la misma argumentación de la Corte en anterior oportunidad, se obtiene la conclusión a aplicar al caso de la norma demandada, cuando ajusta criterios de distinción, es claro que la Ley 1563 si establece una renta nacional, pues es la contraprestación de un servicio, el administrar justicia, no hay conclusión distinta, pues sino se paga el arancel no puede ser administra la demanda y debatido el derecho subjetivo del ciudadano, por tanto estoy pagando porque el juez ejerza su función, es decir para que preste el servicio que se dice público de administrar justicia. Y adicionalmente, y más grave aún, no grava una condena ya obtenida o favorable, afecta al que acude a la administración de justicia, pues si no lo paga no puede acceder a la misma, en virtud de una simple expectativa y lo obliga a pagar para completar, sobre el total de las pretensiones un porcentaje, siendo muy posible que no se le reconozcan las mismas o se le reconozcan en menor medida.

Adicionalmente se violan efectivamente los principios de legalidad, equidad, progresividad y eficacia, que deben observarse al regular cualquier tasa así sea parafiscal. En efecto, no se cumple el principio de legalidad básico en este tema, pues se calcula el arancel sobre una mera expectativa del demandante el cual en su patrimonio no tiene efectivamente nada más que una expectativa, lo que ya de por si es contrario a derecho y a cualquier Constitución, pues se insiste, esta expectativa puede incluso ser negada totalmente, y ni que decir, cuando se dice que si el demandante por no haber declarado renta el año anterior a la radicación de la demanda, queda exento del arancel solo hasta la sentencia y que por ende el demandado condenado debe pagar de nuevo el arancel con base en lo condenado.

Para rematar si el demandado también resulta exento por su no declaración de renta, pues tampoco paga el tributo y se le devuelve al demandante no en dinero sino en un certificado tributario el valor pagado a modo de compensación.

Además de desigual en el trato entre demandante y demandado, esta circunstancia viola el principio de equidad y de legalidad, pues no hay una base real y concreta que permita el diseño del concepto, pues se insiste es una sola expectativa y estas no pueden ser objeto de tasa alguna. Adicionalmente habría una diferencia entre lo pagado por el demandante y lo pagado por el demandado que puede ser inferior, lo que genera ir en contra de los intereses pecuniarios del demandante que cancelo una suma mayor.

Esta situación de inestabilidad y de no claridad de la base a gravar y los momentos en que se recaudan y como se restituyen, en verdad van en contra de toda

eficacia, pues el recaudo, control y situación económica del gravado no son fáciles de determinar para la administración, y así no se ve logística y administrativamente beneficiado el Estado, por el contrario surte una serie de trámites innecesarios y de difícil control.

Por otro lado, cuando se grava también a las acciones ejercidas ante autoridades administrativas con facultades jurisdiccionales, también se viola el principio de legalidad, pues obliga a su recaudo a una entidad de la rama ejecutiva en pro de una de la rama judicial, lo cual no es acertado y debe ser exonerado el servicio que la rama ejecutiva presta, pues estaría fuera de la órbita de destinación del concepto parafiscal.

Ahora bien, no se cumplen los principios de progresividad y equidad, pues se previó la misma tarifa para todo ciudadano y para todo conflicto sin importar su cuantía, es lógico que no todos los ciudadanos tienen la misma capacidad económica y que debió como lo hizo la Ley 1394, proveerse para algunos asuntos dinerarios que excedieran determinado monto de pretensiones, para desarrollar de mejor manera el principio de progresividad, así por tanto se violenta uno de los mínimos y más lógicos principios del derecho tributario en el entendido de que no hay un cálculo global de la tasa y su distribución según la capacidad económica.

#### **4. Se limita con la Ley 1653 de 2013 de manera grave los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al debido proceso y la regla general de la gratuidad de la justicia.**

Sin mayores y repetitivas disgregaciones que con lujos de detalles las demandas constitucionales plasmaron, de manera abreviada estamos de acuerdo con ellas, y concluimos que efectivamente se implementa una restricción que impide el libre y gratuito acceso a la administración de justicia.

Para ello basta con observar rápidamente lo preceptuado por la honorable Corte Constitucional cuando al respecto anota:

“reiterando lo dicho en decisiones anteriores, este tribunal preciso que, aun cuando el principio de gratuidad en la administración de justicia no cuenta con un expreso reconocimiento constitucional, la condición de principio superior surge tácitamente, de los valores fundantes del estado como a la dignidad humana, la justicia, la convivencia, la paz y el orden justo, así como también, de los objetivos que persigue la labor de impartir justicia, de la realización plena del derecho a la igualdad material, y de la obligación impuesta al Estado de garantizar el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia.”<sup>4</sup>. Subrayado propio.

De lo anterior es claro que el acceso a la justicia es un servicio público y esencial del Estado y que adicionalmente debe ser gratuito, frente a esta regla general es cierto que hay excepciones pero de carácter restringido. Restringido bajo el entendido de que no puede ser regla general la onerosidad y cuando la Ley 1653 exceptúa del tributo solo a las acciones laborales, penales y constitucionales en últimas deja a la mayoría de asuntos de que conoce la jurisdicción atada al tributo, pues a manera reflexiva la mayoría de causas persiguen una pretensión dineraria en materia civil y contencioso administrativa, y cuando no lo establece para derechos ciertos o recaudados ni limita o mejor grava a sumas superiores a sumas razonablemente altas como si lo hizo la Ley 1394 y que le valió su declaratoria de

---

<sup>4</sup>Sentencia C 368 den 2011.

exequibilidad, en últimas deja el concepto parafiscal en regla general e impersonal para todo ciudadano colombiano lo que restringe gravemente el acceso a la administración de justicia.

Así las cosas, las lógicas excepciones laborales y de acciones constitucionales no son en realidad regla general, quedan como verdaderas excepciones luego el proceso de otro tipo (declarativo y ejecutivo) queda sometido al gravamen y esto es por decir lo menos, que privatizar la justicia en Colombia.

Ahora bien, esa excepción que podría llegar a pensarse es la fijación del arancel judicial, de todas maneras no es lógica ni proporcional, precisamente por lo dicho, pues las causas de pretensiones en dinero son mayoritarias y restringiría gravemente el número de procesos y por ende el acceso a la administración de justicia y, porque se insiste, no es lógico ni proporcionado que el ciudadano de a pie tenga que recurrir, para no pagar el servicio, a la conciliación sin que se le garantice la resolución del conflicto o al arbitraje donde igualmente se paga el ejercicio jurisdiccional, pues ante las autoridades administrativas con tal función, también aplica el tributo, por tanto no es viable acudir a mecanismo distinto quedando totalmente privatizada o pagada la justicia.

Esto sin querer hacer mayores reflexiones, en el sentido de que al ciudadano no le quedaría más camino que dejar su conflicto sin resolver, pues ya no es del interés del Estado resolvérselo, por el hecho de no pagar el parafiscal; y en últimas acudir a las nefastas y deshonestas conductas procesales de querer pretender la declaratoria de un estado de amparo de pobreza, que como se ve en la práctica judicial ya es usual utilizarlo sin los requisitos que tal institución exige, pero que ahora de llegar a sostenerse la norma acusada, generaría una desbandada de peticiones para lograr tal beneficio cúmplase o no el estado de pobreza, lo cual en últimas genera es el uso arbitrario o temerario de la administración de justicia, pues será regla general el intentar esquivar el peaje procesal y económico al que se arrastra al ciudadano que quiere que se le administre justicia al momento de solicitar pretensiones pecuniarias.

Esta circunstancia está en contra de manera definitiva a lo que precisamente ha conceptuado la Corte a través de las sentencias C 738 de 2008 y C 368 de 2011, respecto al mismo tema del arancel judicial y estudiar la gratuidad de la administración de justicia:

“así entonces, la justicia ha pasado de ser un servicio público más, a convertirse en una verdadera función pública, como bien la define el artículo 228 del Estatuto fundamental. Significa lo anterior que tanto en cabeza de los más altos tribunales como en la de cada uno de los juzgados de la Republica, en todas las instancias, radica una responsabilidad similar, cual es la de hacer realidad los propósitos que inspiran la Constitución en materia de justicia, y que se resumen en que el Estado debe asegurar su pronta y cumplida administración a todos los asociados; en otras palabras, que esta no sea simple letra muerta sino una realidad viviente para todos.” Subrayado propio.

Ahora bien:

“el derecho de todas las personas de acceder a la administración de justicia, se relaciona directamente con el deber estatal de comprometerse con los fines

propios del Estado social de derecho y, en especial, con la prevalencia de la convivencia pacífica, la vigencia de un orden justo, el respeto a la dignidad humana y la protección a los asociados en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades.”

Es claro que tal residualidad o excepcionalidad, que la Corte avaló cuando se regula el arancel judicial para procesos solo ejecutivos, que han terminado y con recaudo efectivo y para aquellos procesos en los cuales la pretensión supere los 200 smmlv, no era irrazonable ni desproporcionada, pues no se ponía talanquera a la administración de justicia, por el contrario esta resolvía y se generaba era al final de la actuación, luego de que el Estado cumplía su cometido; no se aplicaba a todas las ramas del derecho o por lo menos en donde no hay desigualdad, se daba para ciudadanos que recaudaban en promedio una suma superior a Ciento treinta millones de pesos, lo que era justificable pues diferenciaba y generaba equidad y progresividad.

En el estudio de este arancel que la norma demandada precisamente deroga, se halló justificado y razonable bajo esas especiales condiciones, pero cuando se pasa a ser requisito previo de la demanda, para procesos incluso con derechos inciertos, para procesos con pretensiones dinerarias, que son la regla general, cuando se castiga con el rechazo o la terminación de la actuación donde esta se encuentre, pues simple y llanamente como lo dice la demanda del expediente 9832:

*“el aparato judicial se convierte en un comisionista de los intereses de los asociados y que así, a título de comisión, con el pretexto demagógico de la eficiencia en la administración de justicia, únicamente preste aquel servicio público que pregonaba como indispensable en nuestro modelo de Estado la Corte Constitucional en la sentencia C 037 – 96, cuando se haya pagado por el mismo. Sin lugar a dudas, la traducción práctica de tal situación, no es nada más y nada menos que la privatización de la administración de justicia”.*

Efectivamente, la Corte en los pronunciamientos señalados y referidos precisamente de marco la ruta que debe seguirse dentro de la constitucionalidad aquí debatida, pues los argumentos que utilizó como fundantes de la exequibilidad de una tasa parafiscal al final del proceso y según lo recaudado, permitía señalar que no se violaba el acceso a la administración de justicia, al ser al final del proceso, en donde había concreción del derecho y era verdaderamente excepcional y que no establecía barreras o tropiezos para acceder a la administración de justicia, pero cuando se estudia la Ley 1653 es claro que ésta precisamente regula lo que la Corte indicó como lo que serían verdaderos tropiezos o cercenamientos al ejercicio del derecho de acción, y por ello debe declararse como inexecutable en su integridad.

En últimas está generando la situación ya ampliamente comentada de igual manera, que quien obtenga justicia y con más celeridad, sea solo quien tiene la capacidad de sufragar al inicio del proceso el arancel y quien no tenga tal posibilidad, simple y llanamente sea tratado de manera indirecta como un ciudadano sin derecho a acceder a la justicia o diferente, pues sencillamente tendrá como consecuencia la indiferencia del Estado, para decidir su controversia y verse abocado a administrar su versión de justicia por sus propios medios, lo que generara más violencia en nuestro grupo social y por ende la verdadera y total desnaturalización de los principios universales y tradicionales de la jurisdicción que buscan la paz y convivencia social.

Ahora esta desigualdad y restricción a la administración de justicia directamente genera la violación de igual manera, al derecho fundamental de debido proceso, claramente la Corte Constitucional ha señalado:

“el acceso a la justicia se integra al núcleo esencial del debido proceso, por la circunstancia de que su garantía supone necesariamente la vigencia de aquel, si se tiene en cuenta no es posible asegurar el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso, el cual consiste, no solamente en poner en movimiento el aparato jurisdiccional, a través de los actos de postulación requeridos por la ley procesal, sino en que se surtan los tramites propios del respectivo proceso, se dicte sentencia estimatoria o desestimatoria de las pretensiones de la demanda y que esta sea efectivamente cumplida.” Subrayado propio.

Efectivamente, si se pone un peaje de entrada al derecho de acción pues simple y llanamente jamás se podrá obtener la actuación del juez sobre el conflicto y al ser así jamás se tendrá una actuación y mucho menos el respeto de las garantías constitucionales que se enmarcan en el denominado debido proceso, es claro que el acceso garantiza la decisión en derecho, la ejecución de la misma y hasta su reconocimiento por parte de los demás asociados, por ello no permitir siquiera la generación de la instancia es totalmente ilógico, desproporcionado con los fines del Estado social de derecho y en ultimas restringe el desarrollo de la jurisdicción como servicio público y función exclusiva del Estado.

Así las cosas el argumento central de la acusación de inconstitucionalidad debe prosperar y hacer declinar la constitucionalidad de la norma por los aspectos indicados. Por ende la H. Corporación debe declarar la inexequibilidad de la norma demandada bajo la interpretación más racional, lógica, sistemática y proporcional a los fines de la jurisdicción, pues la Ley 1653 de 2013 es contraria al fin que busca el precepto normativo y la Carta Fundamental.

## **PETICIÓN.**

El Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional solicita a la H. Corte Constitucional se sirva declarar la inexequibilidad de los artículos 5,6, 7, 8,13 y 6 y 9 parciales de la Ley 1653 de 2013.

En los anteriores términos dejamos rendida nuestra intervención de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la ley.

De los señores Magistrados, atentamente,

**JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN**

C.C. 79356668 de Bogotá.

**Coordinador Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional**

**Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.**

Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150. Correo: jkbv@hotmail.com

**NELSON ENRIQUE RUEDA RODRIGUEZ**

C.C. No. 79.876.545 de Bogotá.

**Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional**

**Docente de jornada completa del Área de Derecho Procesal**

**Universidad Libre de Colombia, seccional Bogotá.**

Calle 8 No. 5-80, Cel. 300 551 75 76. Correo: nelsonenriquedp@yahoo.com.