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 XIX - Nº 540 Bogotá D. C., martes, 24 de agosto de 2010 EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 104 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se permite el uso del dólar de los Estados Unidos de América en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley*: La presente ley tiene por objeto permitir el uso del dólar de los Estados Unidos de América como moneda de curso legal en Colombia.

Artículo 2°. *Autorización*. El Estado garantiza la libre tenencia, uso y disposición interna y externa del dólar de los Estados Unidos de América, por las personas naturales y jurídicas residentes en el país; así como la libre convertibilidad de la moneda nacional.

Artículo 3°. *Contratos y obligaciones*. Se permite la contratación de obligaciones monetarias expresadas en dólar de los Estados Unidos de América, incluso para los contratos que celebren todas las entidades del Estado. Dichas obligaciones deberán ser pagadas en la moneda contratada.

Artículo 4°. ***Poder liberatorio***. El dólar de los Estados Unidos de América tendrá curso legal irrestricto con poder liberatorio ilimitado para el pago de obligaciones en dinero en todo el territorio nacional.

Artículo 5°. ***Convertibilidad***. A partir de la vigencia de la presente ley, el Banco de la República, a requerimiento de las instituciones financieras cambiará cualquier cantidad de pesos por dólares de los Estados Unidos de América. Igual obligación tendrán las instituciones financieras en relación con los usuarios.

Artículo 6°. ***Salarios y otros***. Los salarios, remuneraciones laborales y honorarios podrán ser denominados y pagados en dólares de los Estados Unidos de América. Asimismo, los cheques y los demás títulos valores, pueden ser aceptados y pagados en dólares de los Estados Unidos de América.

Artículo 7°. ***Precios***. Los precios de los bienes y servicios se podrán expresar tanto en pesos como en dólares de los Estados Unidos de América.

Artículo 8°. ***Cuentas Bancarias***. Todas las personas naturales o jurídicas podrán abrir cuentas de ahorro o corrientes en dólares de los Estados Unidos de América.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Gabriel Zapata Correa,
Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por la cual se permite el uso del Dólar de los Estados Unidos de América en Colombia.

En el mes de junio de 2007 presentamos un debate sobre la conveniencia de introducir en el país la dolarización parcial y hoy en día quiero oficializar el Proyecto de ley con la cual se pretende la implementación de la dolarización en nuestro país. Para abordar el estudio debemos tener en cuenta las siguientes consideraciones:

1. VISTAZO GENERAL INTERNO

1.1 SITUACIÓN FISCAL

En el marco fiscal de mediano plazo de 2008, el Gobierno Nacional expone que "Durante el año 2007 continuaron los esfuerzos del Gobierno para reducir el déficit fiscal y la deuda pública para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas hacia el futuro. Este esfuerzo fue particularmente importante en el Gobierno Nacional Central (GNC). Inicialmente, en 2006, el Gobierno proyectó para el año 2007 un déficit de 3,9% del PIB para el GNC y un déficit de 1,3% del PIB para el Sector Público Consolidado (SPC). En marzo de 2007, debido al buen comportamiento del recaudo tributario, el Gobierno ajustó estas metas a un déficit de 3,5% del PIB para el GNC y, por lo tanto, a un déficit de 0,9% del PIB para el SPC. Posteriormente, a mediados de ese mismo año, estas metas de déficit se ajustaron nuevamente, a raíz de un recorte presupuestal de 0,2% del PIB; a 3,3% del PIB para el GNC y 0,7% del PIB para el SPC. De acuerdo con la medición realizada por el CONFIS y el Banco de la República, en 2007 el Gobierno Central registró un déficit de 3,2% del PIB, inferior en

0,7% del PIB con respecto a la meta inicial establecida en el MFMP del año anterior y menor en 0,1% del PIB frente a la meta final. Por su parte, el Sector Público Consolidado reportó un déficit de 0,8% del PIB, inferior en 0,5% del PIB frente a la meta inicialmente establecida en el MFMP del año anterior y superior en 0,1% del PIB con respecto a la meta final.

Entre 2006 y 2007, el déficit del SPC permaneció estable como porcentaje del PIB (0,8%). En contraste, se observó una mejora del balance del GNC de 0,9% del PIB, al registrar un déficit de 3,2% del PIB en 2007 frente a 4,1% del PIB en 2006. Lo anterior, sugiere que el favorable resultado de 2007 obedeció a un comportamiento satisfactorio de las finanzas del GNC que alcanzó a compensar el deterioro del balance del resto del sector público y permitió que, a nivel del SPC, se mantuviera el resultado de 2006. La reducción del déficit del Gobierno Central en 2007 obedeció a varios factores.

En primer lugar, el dinamismo de la economía y el importante incremento de las importaciones conllevaron un aumento real de los ingresos de 8,6%, superior al crecimiento de la economía (7,5%). Así mismo, los mayores excedentes que Ecopetrol y Ecogás trasladaron a la Nación repercutieron favorablemente en el comportamiento de los ingresos totales del GNC. Sin embargo, el buen resultado del GNC también encuentra parte de su explicación en el controlado aumento de los gastos. Los pagos totales se incrementaron 4% en términos reales, porcentaje inferior a cualquier cálculo de crecimiento del PIB potencial realizado para el año 2007. Este resultado obedeció en buena medida a un bajo crecimiento de los gastos de funcionamiento (de 0,5% real) y de los intereses pagados sobre la deuda (7,8% real), que permitieron al Gobierno aumentar su gasto de inversión en 27,8% real, el cual se orientó primordialmente al sector de infraestructura. Por su parte, el balance del resto del sector público mostró un deterioro entre 2006 y 2007. Dos hechos importantes explican este comportamiento; la mayor inversión de Ecopetrol y la elevada ejecución de gasto en el sector de Regionales y Locales. En ambos casos, en las regiones y la empresa, el crecimiento en los gastos fue mayor al aumento de los ingresos, resultantes del incremento en el precio del petróleo.

Cuadro 2.1: Balance Fiscal del Sector Público Consolidado

Balances por Periodo	$ Miles de Millones		% PIB	
	2007	2008*	2007	2008*
1. Sector Público No Financiero	-4.322	-5.896	-1,2	-1,5
Gobierno Nacional Central	-11.613	-12.890	-3,2	-3,3
Sector Descentralizado	7.291	6.994	2,0	1,8
Seguridad Social	6.368	5.155	1,8	1,3
Empresas del nivel nacional	1.180	-200	0,3	-0,1
Empresas del nivel local	634	496	0,2	0,1
Regionales y Locales**	-891	1.542	-0,2	0,4
2. Balance cuasifiscal del Banrep.	1.641	1.042	0,5	0,3
3. Balance de Fogafin	318	652	0,1	0,2
4. Costos de la Reestructuración Financiera	-1.161	-1.207	-0,3	-0,3
5. Discrepancia Estadistica	594	-	0,2	-
SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO	-2.714	-5.409	-0,8	-1,4

*Cifras proyectadas
** Incluye Fondo Nacional de Regalías.
Fuente: DGPM – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

1.2 ESTADO DE LA DEUDA EXTERNA

Si comparamos la deuda externa de diciembre del año 2003 con la deuda de marzo de 2008, tomando en consideración la tasa de cambio de marzo de 2003 (2.598,25) y la de marzo de 2008 (1.821,6), respectivamente, podemos encontrar que 38.008 millones de dólares de deuda a 2003, equivalían a 98,754 billones de pesos, en tanto que la deuda de marzo de 2008 estimada en 45.312 millones de dólares corresponde a una cifra de 82.540 billones de pesos. Es decir, que entre el año 2003 y marzo de 2008 la deuda externa ha bajado en 16,213 billones de pesos. Si el valor de lo adeudado a marzo de 2003 y marzo de 2008 fuesen los 45.312 millones de dólares, considerada la tasa de cambio de marzo de 2003 (2.598,25) y que esa misma tasa fuese la de hoy.

Si el valor de lo adeudado a marzo de 2008, es decir, 45.312 millones de dólares se liquidará a la misma tasa de cambio del año 2003 (2.598,25) encontraríamos que el ahorro para los deudores en dólares en cinco años habría sido superior a los 35 billones de pesos.

época	Deuda Ext Us$	TRM	Valor deuda en $
Dic-3	38.008.000.000	2.598,25	98.754.286.000.000
Mar-8	45.312.000.000	1.821,60	82.540.339.200.000
Total			16.213.946.800.000
Época	**Deuda Ext Us$**	**TRM**	**Valor deuda en $**
Dic-03	45.312.000.000	2.598,25	
Mar-08	45.312.000.000	1.821,60	82.540.339.200.000
Total	**Total**		**35.191.564.800.000**

COLOMBIA - SALDO VIGENTE DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL POR SECTORES Y PLAZOS
CON ARRENDAMIENTO FINANCIERO Y TITULARIZACIÓN
(Millones de dólares)

Periodo		PUBLICA SUBTOTAL	PRIVADA SUBTOTAL	TOTAL PUBLICA Y PRIVADA CORTO	LARGO	TOTAL	COMO PORCENTAJE DEL PIB 1/ PUBLICA	PRIVADA	TOTAL
1999		20.199	16.534	2.940	33.793	36.733	23,4	19,2	42,6
2000		20.608	15.522	2.514	33.616	36.130	24,6	18,5	43,1
2001		23.468	15.629	3.123	35.975	39.097	28,6	19,1	47,7
2002		22.781	14.543	3.492	33.833	37.325	28,1	17,9	46,0
2003		24.527	13.480	3.319	34.689	38.008	30,9	17,0	47,8
2004		25.779	13.662	4.722	34.719	39.441	26,3	13,9	40,2
2005	(Pr)	24.133	14.317	5.355	33.095	38.450	19,6	11,6	31,3
2006	(Pr)	26.251	13.858	4.629	35.480	40.109	19,3	10,2	29,5
2007	(P)	28.780	15.884	5.373	39.291	44.664	16,7	9,2	25,9
2008	(P)	29.312	16.000	5.251	40.062	45.312	14,1	7,7	21,8
2008 (P)	Enero	29.141	15.862	5.133	39.871	45.003	14,0	7,6	21,7
	Febrero	29.150	15.931	5.192	39.889	45.081	14,1	7,7	21,7
	Marzo	29.312	16.000	5.251	40.062	45.312	14,1	7,7	21,8

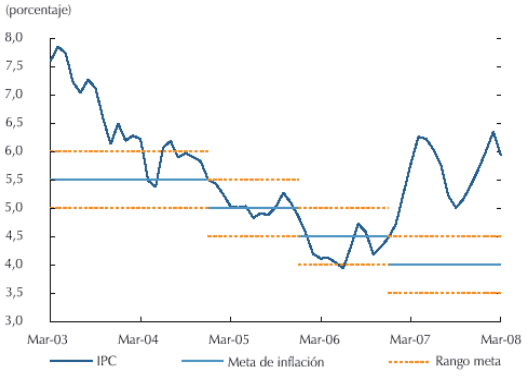
(Pr) Provisional. (P) Preliminar.
1/ Estimacion del PIB 2008
Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos y Departamento de Cambios Internacionales.

1.3 SITUACIÓN DE LA INFLACIÓN

El objetivo primario de la política monetaria es alcanzar y mantener una tasa de inflación baja y estable, procurando que el producto crezca en el largo plazo; cumplido el objetivo de una inflación baja y estable se mejora el bienestar de la población, pues se promueve el uso eficiente de los recursos productivos, disminuye la incertidumbre por la rentabilidad esperada de la inversión a la vez que la incentiva, evita redistribuciones arbitrarias del ingreso y la riqueza, especialmente contra la población más pobre.

A pesar de todos los esfuerzos que se han hecho durante los últimos tiempos para lograr cumplir con las metas de inflación no ha sido posible alcanzar el fin perseguido, situación que se muestra en la grafica siguiente:

Inflación anual al consumidor



Fuente: DANE y Banco de la República.

1.4 EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES

Desde el 2002 las exportaciones han experimentado un crecimiento constante en dólares US, si la tasa de cambio se hubiese mantenido invariable desde marzo de 2003, el valor exportado en pesos colombianos habría sido de $77,924 billones de pesos colombianos y no de $54,631 billones, con lo que se observa unos menores ingresos para los exportadores en pesos de $23,292 billones, según se puede ver en la siguiente tabla:

Exportaciones	TRM	Valor en Pesos
29.991.000.000	2.598,25	77.924.115.750.000
29.991.000.000	1.821,60	54.631.605.600.000
Total		23.292.510.150.000

DANE

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

Colombia, exportaciones totales, según CIIU R
1997 - 2008*

Millones de dólares FOB

Sector	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*	Part (%)
Total Exportaciones	11.549	10.866	11.617	13.158	12.330	11.975	13.129	16.788	21.190	24.391	29.991	15.401	100,00
Sector agropecuario, ganadería, caza y silvicultura	1.128	1.180	1.212	1.173	1.134	1.190	1.187	1.399	1.713	1.862	2.105	949	6,16
Sector minero	3.234	3.031	4.190	4.900	3.784	3.564	3.886	4.811	6.523	7.415	8.971	5.807	37,70
Sector Industrial	7.181	6.647	6.204	7.073	7.397	7.200	7.979	10.469	12.778	14.966	18.838	8.616	55,94
Productos alimenticios y bebidas	3.125	2.827	2.142	1.912	1.714	1.666	1.767	2.106	2.828	3.002	3.663	1.906	12,37
Productos de tabaco	2	3	8	18	22	43	54	72	35	33	39	11	0,07
Fabricación de productos textiles	312	296	268	312	320	254	301	429	446	502	872	452	2,93
Fabricación de prendas de vestir	398	387	384	466	508	473	557	748	792	815	1.099	450	2,92
Cuero y sus derivados; calzado	140	138	121	167	183	150	157	189	202	238	464	240	1,56
Industria maderera	15	27	28	34	35	36	27	32	35	44	71	31	0,20
Papel, cartón y sus productos	129	135	137	167	221	217	240	283	323	394	504	239	1,55
Actividades de edición e impresión	141	159	146	171	211	188	186	217	231	239	293	110	0,72
Fabricación de productos de la refinación del petróleo	377	247	429	778	707	713	936	1.322	1.684	1.896	1.942	673	4,37
Fabricación de sustancias y productos químicos	1.064	1.079	1.218	1.271	1.264	1.230	1.090	1.373	1.595	1.806	2.169	1.070	6,95
Fabricación de productos de caucho y plástico	190	179	179	226	263	286	304	390	477	569	690	186	1,21
Otros productos minerales no metálicos	170	190	205	225	254	292	301	356	422	519	604	263	1,71
Fabricación de productos metalúrgicos básicos	336	250	306	397	448	572	1.230	1.560	1.886	2.714	3.293	699	4,54
Productos elaborados de metal	108	114	108	134	158	159	137	192	218	270	350	146	0,95
Fabricación de maquinaria y equipo	135	136	115	148	198	137	139	250	277	326	463	195	1,27
Fabricación de maquinaria de oficina	1	3	2	3	8	8	8	26	10	13	13	4	0,03
Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos	90	102	89	124	137	129	102	133	190	273	430	181	1,17
Fabricación de equipos de telecomunicaciones	6	6	9	12	10	14	27	25	42	45	43	26	0,17
Fabricación de instrumentos médicos	24	23	23	23	26	30	33	46	58	64	74	32	0,21
Fabricación de vehículos	193	163	74	228	444	354	124	420	653	751	1.135	205	1,33
Fabricación de otros tipos de transporte	14	17	25	59	51	38	51	56	97	123	164	79	0,51
Fabricación de muebles; industrias manufactureras	209	166	189	196	213	209	202	235	265	308	426	205	1,33
Reciclaje	2	1	2	2	1	2	4	8	9	23	37	14	0,09
Demás Sectores	7	8	11	12	14	22	77	111	176	148	77	29	0,19

Fuente : DIAN- DANE Cálculos DANE
* Correspondiente al período enero - mayo de 2008

En el último año las exportaciones continúan en aumento mostrando con ello la fuerte tendencia de abrirse a mercados externos por parte de nuestros empresarios.

EXPORTACIONES CLASIFICADAS POR LOS PRINCIPALES PRODUCTOS Y SECTORES ECONOMICOS

(Millones de dólares y porcentajes)

	ENERO-ABRIL		VARIACION	
	2007	2008	ABSOLUTA	RELATIVA %
I. EXPORTACIONES TRADICIONALES	**4,155.5**	**6,384.2**	**2,228.7**	**53.6**
a. Café	544.1	755.7	211.7	38.9
b. Carbón	1,333.0	1,594.4	261.3	19.6
c. Ferroníquel	433.0	356.0	(77.0)	(17.8)
d. Petróleo y derivados	1,845.5	3,678.1	1,832.6	99.3
II. EXPORTACIONES NO TRADICIONALES (2)	**4,446.7**	**5,612.0**	**1,165.3**	**26.2**
a. Sector Agropecuario	822.2	1,017.5	195.3	23.8
b. Sector Industrial	3,261.7	4,068.7	807.0	24.7
c. Sector Minero (2)	362.8	525.8	163.0	44.9
Oro no monetario	63.9	211.5	147.6	230.9
Esmeraldas	34.2	58.6	24.5	71.6
Otros	264.8	255.7	(9.1)	(3.4)
III. TOTAL EXPORTACIONES	**8,602.2**	**11,996.2**	**3,394.0**	**39.5**

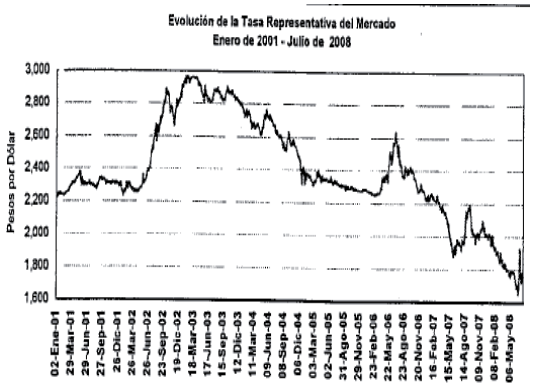
(1) No incluye exportaciones temporales, reexportaciones y otras. Incluye ajustes de Balanza de Pagos.
(2) Las exportaciones de oro no monetario y esmeraldas se reclasificaron en el grupo de las exportaciones no tradicionales.
Esta reclasificación facilita comparar los datos de exportaciones que publica el DANE y los que reporta el Banco de la República.

Fuente: DANE Y BANCO DE LA REPÚBLICA
n.a: no aplica

1.5 EVOLUCIÓN DE LA TASA REPRESENTATIVA DEL MERCADO

El cuadro y la gráfica que se muestran a continuación permiten vislumbrar el comportamiento de la Tasa de Cambio y mostrar la tendencia de apreciación del peso frente al dólar

	Cotización del dólar de los Estados Unidos											
	Pesos colombianos por dólar estadounidense											
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Año												
2008	1.939,60	1.843,59	1.821,60	1.780,21	1.744,01	1.923,02	-	-	-	-	-	-
2007	2.259,72	2.224,12	2.190,30	2.110,67	1.930,64	1.960,61	1.971,80	2.173,17	2.023,19	1.999,44	2.060,42	2.014,76
2006	2.265,65	2.247,32	2.289,98	2.375,03	2.482,41	2.633,12	2.426,00	2.396,63	2.394,31	2.315,38	2.300,42	2.238,79
2005	2.367,76	2.323,77	2.376,48	2.348,32	2.332,79	2.331,81	2.308,49	2.304,30	2.289,61	2.289,57	2.274,04	2.284,22
2004	2.742,47	2.682,34	2.678,16	2.646,99	2.724,92	2.699,58	2.612,44	2.551,43	2.595,17	2.575,19	2.479,10	2.389,75
2003	2.926,46	2.956,31	2.958,25	2.887,82	2.853,33	2.817,32	2.880,40	2.832,94	2.889,39	2.884,17	2.836,05	2.778,21
2002	2.264,82	2.309,82	2.261,23	2.275,35	2.321,16	2.398,82	2.625,06	2.703,55	2.828,08	2.773,73	2.784,21	2.864,79
2001	2.240,80	2.257,45	2.310,57	2.346,73	2.324,98	2.298,85	2.298,27	2.301,23	2.332,19	2.310,02	2.308,59	2.291,18
2000	1.976,72	1.946,17	1.951,56	2.004,47	2.084,92	2.139,11	2.172,79	2.208,21	2.212,26	2.158,36	2.172,84	2.229,18



INDICADOR	Al último día hábil sem ant. 18-Jul-08	Una semana atrás	Un mes atrás	Tres meses atrás	Un año atrás
Tasa Representativa del Mercado	1,757.79	1,768.09	1,655.42	1,792.87	1,931.04
Variaciones porcentuales anuales	-9.0	-9.8	-13.8	-19.3	-24.5

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia, cálculos Banco de la República

1.6 ESTADO DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES

En el siguiente cuadro se muestra a título informativo el valor de las Reservas Internaciones que posee el país en el exterior. Desde el punto de vista ortodoxo el valor de estas reservas debía corresponder al cincuenta por ciento (50%) de las exportaciones anuales.

RESERVAS INTERNACIONALES *

(Millones de US$ y porcentajes)

Concepto	SALDOS EN:			VARIACIONES SEMANAL	ACUM. MES	CORRIDO AÑO	
	31 DE DIC 2007	11 DE JULIO 2007	11 DE JULIO 2008**	4 DE JULIO 11 DE JULIO	HASTA 11 DE JULIO	US $	%
I. RESERVAS BRUTAS	20,955.1	20,090.6	23,147.9	176.5	293.2	2,192.8	10.5
Divisas en caja, otros 1/	10.2	(29.7)	8.4	(13.4)	0.7	(1.8)	(17.8)
Oro	184.8	147.7	209.6	4.0	3.6	24.8	13.4
DEG	222.9	208.6	238.8	(0.9)	(0.5)	15.9	7.1
Posición de reservas FMI	451.1	437.4	466.0	(1.7)	(0.9)	14.9	3.3
Inversión de valores 2/	19,717.8	18,956.3	21,635.6	188.5	290.2	2,117.8	10.7
Pesos andinos	20.0	20.0	20.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Fondo Latinoamericano de Reservas	348.2	348.2	369.5	0.0	0.0	21.3	6.1
II. PASIVOS EXTERNOS DE CORTO PLAZO	6.4	4.9	9.1	0.6	1.8	2.7	41.8
Organismos internacionales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-----
Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-----
Convenios Internacionales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-----
Tesorería	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-----
Otras Entidades	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-----
FLAR	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-----
Otras Inversiones 3/	6.4	4.9	9.1	0.6	1.8	2.7	41.8
III. RESERVAS NETAS (I-II)	20,948.7	20,085.7	23,138.8	176.0	291.3	2,190.1	10.5

(*) Calculadas a precios de mercado (-----) No es posible calcular variación o su explicación no es significativa.
(**) Cifras provisionales, sujetas a revisión
1/ Especies extranjeras en caja y depósitos a la orden en bancos del exterior
2/ Inversiones en renta fija en el exterior, portafolio en administración, valores por cobrar y convenios internacionales.
3/ Desde enero de 1995, las operaciones de inversión de las reservas internacionales se contabilizan en la fecha de negociación de las mismas, ver nota No.1 del cuadro A15.
Fuente: Banco de la República

2. DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

Planteamiento del Problema: El proyecto que se presenta pone a consideración no sólo es viable jurídica y constitucionalmente sino que promueve un interés legítimo defendido por la Constitución concretado en la inviolabilidad a la autonomía del Banco de la República a quien, de conformidad con el artículo 371 de la Constitución Nacional, se le asignan las funciones de Banca Central. Con el fin de dar claridad acerca de la procedencia constitucional del proyecto se presentan las siguientes consideraciones, siguiendo para su desarrollo la más importante jurisprudencia constitucional que se ha producido frente al tema.

Metodología: Para arribar a una conclusión, hemos analizado pluralidad de pronunciamientos jurisprudenciales relacionados con la autonomía del Banco, la forma que ejerce sus funciones en un estado unitario y la capacidad que ostenta el legislador de regular muchos de los aspectos de la política monetaria. Se han considerado entre otras las Sentencias C-719-04, C-873-01 y C-208-00 como algunas de las más importantes y recientes en torno de la materia bajo discusión.

Proposición: El Banco de la República de Colombia, por corresponder al modelo de Banca Central ejerce una autonomía propia y especial en el ámbito de sus competencias y funciones de manera que el manejo de la moneda y las políticas derivadas no estén sujetas a los avatares de una situación política específica. No debe perderse de vista sin embargo que el Banco de la República es un órgano del Estado y como tal participa de la función, que encomendada a los demás entes busca la prosperidad general entendida como pleno empleo y capacidad adquisitiva de todas las personas entre otras finalidades. En aplicación del principio unitario el Banco de la República no es un órgano que ejerce competencias de forma aislada pues sus decisiones deben estar enmarcadas en la política económica general adoptada por el Estado, es por eso que existen un tipo de controles orgánicos que impiden que el Banco se conforme de manera que su Junta Directiva tome decisiones que no sean coherentes con las metas del Gobierno, de este tipo es el propósito que se obtiene con la forma de elección de los miembros de la Junta Directiva.

Por constituir la nuestra una Republica Unitaria todos los órganos dentro del marco de la Constitución ejercen sus funciones de manera coordinada hacia la búsqueda de un mismo fin, que es la prosperidad general señalada en el artículo 2°. Conforme a este postulado el Banco debe ejercer sus funciones bajo un criterio de coordinación con las decisiones adoptadas por el Gobierno en términos generales así como por las directrices fijadas por el legislador. La incorporación de este criterio está fundamentada en la alta interrelación que tienen los sistemas económicos hoy en día, que explica que el manejo de una variable económica puede afectar de manera positiva o negativa otras variables. Es en consecuencia coherente que la Constitución a pesar de haber consagrado que el Banco de la República ejercía sus funciones de forma autónoma lo hizo por considerar que tal previsión no era incompatible con el principio de coordinación. Así las cosas al momento de analizar los límites que tienen los diferentes órganos del estado cuando quiera que tomen decisiones que pueden afectar o cambiar una política monetaria debe tenerse muy presente el principio unitario y el criterio de coordinación que es una de sus consecuencias inmediatas.

En el tema bajo análisis existen pronunciamientos precisos que indican que la autonomía del Banco es alta en lo que tiene que ver con los aspectos "administrativos, patrimoniales y técnicos", no obstante lo cual el ejercicio de potestades en estos ámbitos se realiza al amparo de los lineamientos generales asignados por la ley. Las funciones que el Banco desarrolla en el marco de las competencias atribuidas por la Constitución en el artículo 371, especialmente la consistente en la regulación de la moneda, no implica en manera alguna que en este tema la Junta Directiva del Banco sea la máxima instancia y que en la definición general no se involucren otros órganos como el Gobierno y muy especialmente el Legislador. La función de regulación que tiene el Banco no significa que este pueda tomar la decisión acerca de autorizar o no una determinada moneda. Una función como la señalada le corresponde constitucionalmente al órgano legislativo pues así lo señala el artículo 150-13, lo que además se corresponde con la regla general en un estado de derecho, pues conforme al principio democrático es lo común que toda decisión que afecte al Estado o a sus miembros le compete al órgano de representación popular que en nuestro medio es el Congreso. Definitivamente es el Congreso el único órgano habilitado para autorizar que alguna moneda extranjera tenga libre circulación en Colombia, y si una decisión de este talante es adoptada el Banco de la República sigue conservando las funciones descritas en el artículo 371 de la Constitución.

Conforme a lo anterior el proyecto de dolarización no conlleva un riesgo de violación a la Constitución y por lo tanto su trámite corresponde al de una ley ordinaria. De llegar a aprobarse no se incurriría en una violación a la autonomía del Bando de la República.

3. VENTAJAS DE LA DOLARIZACIÓN

• Menor Costo de Transacción con el exterior

• Baja Inflación hasta que los precios se estabilizan

• Elimina la Incertidumbre Cambiaria

• Estimula la Inversión Interna y Externa

• Baja de Intereses

• Integración Comercial y Financiera con la economía global

• Disciplina Fiscal

• Disminución de costos de operación del Banco Central

• Se trabaja sobre la solución de los problemas reales que están ocultos hoy

• Orientación de esfuerzos a Inversión Social y Desarrollo

• Se genera estabilidad

• Control a la Corrupción

• Baja el Riesgo País

Menor costo de Transacción:

Los ciudadanos y empresarios del país que se dolariza evitan el costo de cambiar la moneda y los riegos de la tasa de cambio. Esto facilita y aumenta el comercio internacional, e incentiva las inversiones

en el país. También ayuda a evitar ataques especulativos a la moneda.

Los bancos de la nación pueden disminuir la cantidad de reservas de dinero bajo dolarización completa. Un estudio demostró que los bancos de Panamá tienen 5% menos reservas, que si ese país no estuviera bajo dolarización.

Baja inflación e intereses:

Los intereses y la inflación serían similares a las de Estados Unidos. Comparando a Panamá, Argentina, y Brasil. Panamá tiene tasas de interés más bajas, seguido por Argentina (no completamente dolarizada), y Brasil con tasas más altas por no estar dolarizado. Bajos intereses e inflación promueven el ahorro, crecimiento económico, y la inversión.

Integración Económica y Financiera:

Bajo la dolarización generalmente se da el mismo trato a las instituciones financieras internacionales como a las nacionales. Esto facilita el flujo de capital extranjero en forma de inversiones directas (crecimiento a largo plazo) o financieras. Esto estimula el crecimiento económico.

Disciplina Fiscal:

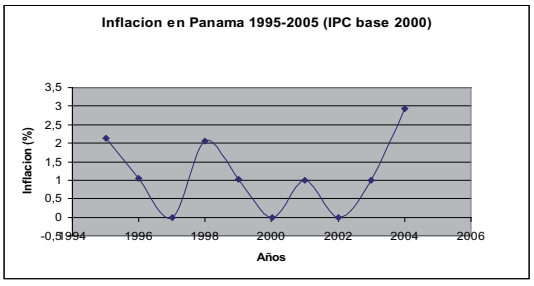
Al tener limitada su función de imprimir dinero para cubrir déficit, es necesario controlar y manejar la moneda adecuadamente y con más eficiencia. Esto ayudaría a controlar **la corrupción**, y a evitar altos niveles de inflación.

DATOS BÁSICOS DE PANAMA, ECUADOR, EL SALVADOR POSDOLARIZACIÓN

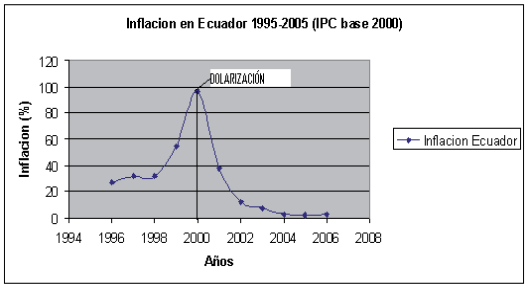
• El interés se ha mantenido muy cerca al de Estados Unidos en Panamá. La tasa promedio para préstamo para el sector comercial esta menos de 2% por encima de la de Estados Unidos.

• La inflación en Panamá ha sido estable y se ha mantenido en niveles menores al 3%. En algunos años 0%.

• El PIB de Panamá ha aumentado todos los años desde 1950.

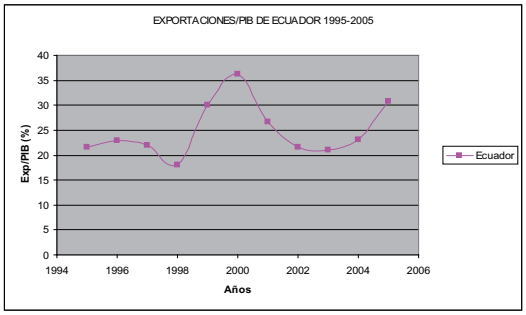


Acá se ve cómo Panamá tiene la inflación cercana a la de Estados Unidos y a bajo valor. La de Ecuador muestra la eficacia de la dolarización en el control de una inflación severa.

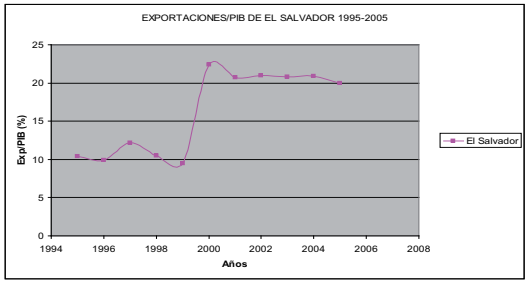


• Ecuador posdolarización mostró una disminución de inflación (2.68% en el 2006, muy similar a Estados Unidos), aumento en el PIB (creció a una tasa de 3.47%), la deuda/PIB disminuyó hasta 25.2%. Se estabilizó el sistema financiero-bancario. En la siguiente sección se explica lo relacionado a la exportación de flores en Ecuador.

• En Ecuador el porcentaje de exportaciones relativo al PIB disminuyó después de la dolarización. De 35% a casi 20%, esto ocurrió desde el año 2000 hasta el 2002. PERO, desde el 2002 en adelante, las exportaciones como porcentaje del PIB han aumentado. Esa disminución se puede considerar como un periodo de ajuste típico después de las reformas monetarias, o un periodo de adaptación. Para que algo así no pasara en Colombia el gobierno podría subsidiar las exportaciones de alguna manera y evitar ese periodo de ajuste. El caso de las flores es diferente, ver en la otra sección más adelante.



• En El Salvador la inflación bajó al 2% en los años siguientes pero volvió a subir a 4% recientemente (igual que antes de dolarizar) principalmente por aumento de precios en electricidad y combustible. Las exportaciones/PIB incrementaron bastante en el año 2000, pero fue más que todo por acuerdos de comercio entre Centro América (la dolarización fue en el 2001). De todas maneras después de dolarizar las exportaciones como porcentaje del PIB se mantuvieron estables. El objetivo principal era estimular la economía con intereses más bajos; en efecto los intereses disminuyeron y facilitaron el comercio con muchos países.



Artículo Publicado en Jel (Journal of Economic Literalture, 2000) Por Karras

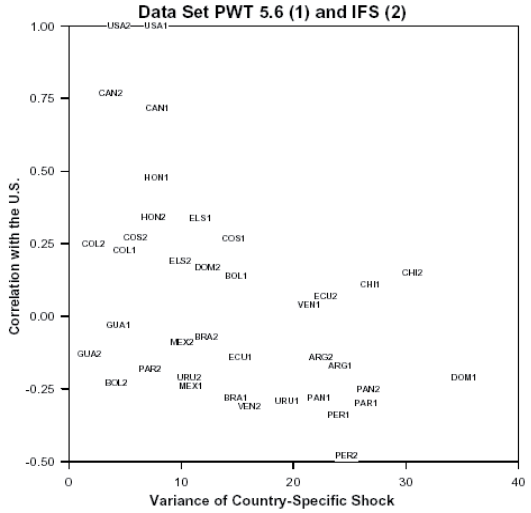
Este artículo está escrito por un economista (con doctorado) profesor de la Universidad de Illinois en Chicago. En su conclusión y después de un análisis econométrico (basado en el los años anteriores del 2000), afirma que Colombia y Honduras son los mejores candidatos para dolarizarse.

El artículo básicamente dice lo siguiente. En economía se consideran dos tipos de shocks, los comunes y los específicos a cada país. La dolarización se

considera beneficiosa si los shocks específicos del país a dolarizar están sincronizados con los de Estados Unidos.

Hay dos proposiciones en el artículo. Primero. Entre más "suaves" sean los shocks específicos de cada país relativo a los shocks comunes de los dos, más viable es la dolarización. Segundo: Entre más positivamente correlacionados sean los shocks, más viable es la dolarización. Todo esto está demostrado con pruebas en el artículo.

La parte final de artículo hace un gráfico que relaciona la varianza del shock específico del país, y la correlación con los estados unidos. Entre más cerca este un punto en la gráfica a la esquina superior izquierda (es decir el punto {0,1.0}), más sincronizados son los shocks, y mejor candidato es el país para dolarizarse. Gráfico:



El gráfico muestra que Colombia, Honduras y Canadá son los más cercas de este punto en la esquina. Por ende, mejores candidatos para la dolarización.

4. POSICIONES DE EXPERTOS SOBRE EL TEMA DE LA DOLARIZACIÓN

• "Una eventual dolarización tiene serias implicaciones en el direccionamiento de la política económica del país, lo cual es muy difícil de asumir en momentos de coyuntura internacional como el actual…" – Óscar Iván Zuluaga Escobar- Ministro de Hacienda y Crédito Público.

• "…dado que la economía colombiana goza de una moneda y una autoridad monetaria creíble, así como por el hecho de ser una economía de tamaño medio cuyo grado de integración con el exterior no se ha manifestado en tipo alguno de dolarización, los beneficios potenciales serían escasos frente a los costos" – Gerardo Hernández Correa- Gerente General (E) Banco de la República.

• "…Para lograr una arquitectura sólida y bien cimentada es necesaria la estabilidad monetaria. Para lograrla, hay dos caminos. El camino lento que nos prometen los políticos, implementable a través de un banco central que se dice independiente de los intereses políticos de turno – la evidencia no es tan clara- y el camino rápido de adquirir una tecnología en el mercado y proceder allí…" – Alberto Carrasquilla Barrera– ex Ministro de Hacienda y Crédito Público.

• "¿Desde hace cuánto tiempo la política monetaria está, en la práctica, motivada por las decisiones que toma la Reserva Federal, sin consulta previa con gobiernos o bancos centrales del tercer mundo?" – Gonzalo Palau Rivas - Profesor de Economía de la Universidad del Rosario.

• "El Banco de la República se ha visto obligado a renunciar al control de la inflación para evitar la revaluación, y es por esta razón que el mercado trae cada vez más dólares para pescar en río revuelto." – Jorge Ramírez Ocampo – escribió en una columna de *Semana*.

• "El Salvador dolarizó su economía desde una situación de fortaleza macroeconómica. Cuando dolarizamos, ya teníamos una inflación baja (en promedio del 2,5% anual) y el tipo de cambio estaba en 8,75 colones por dólar desde prácticamente el año 92. Lo que la dolarización ha hecho en el caso de El Salvador es consolidar la estabilidad macroeconómica y permitirnos aprovechar los beneficios de ella, como por ejemplo con menores tasas de interés." – Rafael Barraza – ex Presidente del Banco Central de El Salvador.

• "…En cambio en El Salvador, al tener una inflación baja y similar a la de Estados Unidos, tenemos un TCR muy estable. Parafraseando una idea famosa, 'el tipo de cambio es un velo', lo que realmente hace competitivos a los países no es el prócer, pájaro nacional o símbolo que tiene su moneda, es la productividad de sus trabajadores, la calidad de su infraestructura, la fortaleza de sus instituciones. En ese sentido, la dolarización hace más transparente cuáles son los verdaderos problemas del país y cierra la puerta a soluciones populistas y cortoplacistas." – Rafael Barraza – ex Presidente del Banco Central de El Salvador.

• "En efecto, en el marco de la globalización, el enfrentamiento a la inflación, al desempleo y al déficit externo, es imposible con la política tradicional; pues el ataque a la inflación, implica la apreciación de la moneda (ch↓) y la disminución de la tasa de interés (ra↓), mientras que el ataque al déficit externo requiere la devaluación de la moneda (ch↑) y alza de la tasa de interés (ra↑); a la vez que el ataque al desempleo obliga a la caída de la tasa de interés (ra↓) y a la depreciación monetaria (ch↑). Se evidencia así la existencia de contradicciones en el uso de los instrumentos cuando se desea alcanzar simultáneamente los equilibrios mencionados." – Luis Mata Mollejas – Coordinador Comisión de Estudios de Posgrado. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Central de Venezuela.

Con base en las motivaciones expuestas le pido al Honorable Congreso de la República dar aprobación al articulado del proyecto referido en el título:

Gabriel Zapata Correa

Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 24 del mes de agosto del año 2010 se radicó en la Plenaria del Senado, el Proyecto de ley número 104 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Gabriel Zapata C.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación Leyes

Bogotá D. C., 24 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 104 de 2010 Senado, *por medio de la cual se permite el uso del Dólar de los Estados Unidos de América en Colombia,* me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., 22 de agosto de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 105 DE 2010 SENADO

por la cual se crea la abogacía general del Estado, se dictan normas para su funcionamiento y se determina su estructura y organización.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

TÍTULO I

CREACIÓN, DIRECCIÓN Y FUNCIONES

Artículo 1°. Créase la Abogacía General del Estado, ente encargado exclusivamente de defender los intereses del Estado, de proteger el patrimonio público y salvaguardar los recursos oficiales, cuyo director será el Abogado General del Estado.

Artículo 2° La Abogacía General del Estado, será una unidad administrativa especial, adscrita al Ministerio de Interior y Justicia, con personería jurídica, autonomía presupuestal, técnica y administrativa.

Artículo 3°. El Abogado General del Estado será elegido por el Presidente de la República, y deberá reunir los siguientes requisitos:

a) Ser colombiano y ciudadano en ejercicio;

b) Ser Abogado, con tarjeta profesional vigente y no haber sido sancionado en el ejercicio de la profesión;

c) No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos;

d) Haber ejercido con buen crédito la profesión de Abogado, durante diez (10) años, o la cátedra universitaria por el mismo tiempo, en establecimientos reconocidos oficialmente.

e) Tener postgrado en alguna de las áreas relacionadas con el Derecho Público o Constitucional.

Artículo 4°. *Funciones del abogado general del Estado*: El Abogado General del Estado, por sí o por medio de sus delegados y agentes, le corresponde las siguientes funciones:

1. Ejercer la defensa del patrimonio del Estado Colombiano en todos los juicios y en los actos no contenciosos de cualquier naturaleza, sin perjuicio de la que corresponda, de acuerdo con la Constitución y la ley, a las demás ramas del poder público y los órganos autónomos e independientes.

2. Ejercer la defensa del Estado en los juicios que afecten a bienes nacionales de uso público o fiscales, cuando la defensa de estos bienes no corresponda a otros organismos.

3. Ejercer la defensa en los juicios en que tengan algún interés los servicios de la administración descentralizada del Estado o las entidades privadas en que el Estado tenga aporte o participación mayoritarios, siempre que el respectivo servicio jurídico no esté en condiciones de asumir convenientemente tal función, circunstancia que en cada caso calificará y evaluará el Abogado General.

4. Ejercer la acción de repetición o constituirse en parte civil en los procesos penales, tratándose de delitos que pudieren contra la administración pública que puedan acarrear perjuicios económicos para el Estado.

5. Ejercer la acción penal, tratándose de delitos cometidos en el desempeño de sus funciones o empleos por servidores públicos.

6. Ejercer la Supervigilancia de la conducción de la defensa de los procesos a cargo de las diferentes entidades estatales y en caso que lo considere conveniente podrá mediante acto administrativo motivado ejercer el poder preferente, con lo cual el representante legal de la entidad estatal deberá sustituir los respectivos poderes y facultades en el Abogado General del Estado.

7. Emitir concepto previo sobre la conveniencia, oportunidad, legalidad y beneficio económico de las solicitudes de conciliación en procesos donde actué como demandante o demandado el Estado Colombiano.

8. La representación del Estado en todos los asuntos judiciales de naturaleza contencioso administrativa en que la acción entablada tenga por objeto la declaratoria de inexequibilidad o anulación de una ley o acto administrativo de ámbito o cobertura Nacional o general.

9. Impartir instrucciones de carácter general, recomendaciones, y demás actos administrativos tendientes a la efectiva defensa del Estado Colombiano.

10. Exigir informes a todas las entidades estatales sobre los procesos litigiosos a su cargo, fallos, comportamiento y demás información que considere necesaria.

11. Consolidar la información litigiosa del Estado con la de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicios cualquiera que sea el orden al que pertenezcan, para lo cual fijará las normas, criterios y procedimientos que deberán adoptar los gobernadores, alcaldes y demás funcionarios responsables del manejo de dichas entidades con el fin de adelantar la respectiva fase del proceso de consolidación, así como para la

producción de la información consolidada que deberán enviar a la Abogacía General del Estado;

12. Expedir los actos administrativos que le correspondan, así como los reglamentos, manuales e instructivos que sean necesarios para la cabal defensa judicial del Estado Colombiano;

13. Suscribir los contratos, y ordenar los gastos y pagos que requiera la Abogacía General del Estado, de conformidad con la ley;

14. Ejercer la representación legal de la Abogacía General del Estado, para todos los efectos legales;

15. Nombrar, remover y trasladar a los funcionarios de la Defensoría General del Estado, y

16. Los demás que le asigne la ley.

Artículo 5°. ***Funciones de la Abogacía General del Estado***: La Abogacía General del Estado desarrollará las siguientes funciones:

a) Determinar las políticas, principios y normas que sobre defensa judicial y extrajudicial, que deben regir en el país para todo el sector público;

b) Llevar el registro de la defensa judicial del Estado, para lo cual expedirá las normas necesarias;

c) Elaborar el informe general litigioso del Estado Colombiano y presentarlo al Congreso de la República, para su conocimiento y análisis, en el último período de sesiones de cada año;

d) Expedir las normas para el registro y contabilización de las obligaciones derivadas de la actividad litigiosa a favor y en contra del Estado;

e) Emitir conceptos y absolver consultas relacionadas con la interpretación y aplicación de las normas que rigen la materia;

f) Adelantar los estudios e investigaciones que se estimen necesarios para el mejoramiento de la defensa judicial del Estado;

g) Imponer a las entidades a que se refiere la presente ley, a sus directivos y demás funcionarios, previas las explicaciones de acuerdo con el procedimiento aplicable, las medidas o sanciones que sean pertinentes, por infracción a las normas y órdenes expedidas por Abogacía General del Estado.

TÍTULO II

DE LA ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO

Artículo 6°. ***Apropiaciones presupuestales***: El Gobierno Nacional en el presupuesto anual de gastos, hará las apropiaciones y traslados necesarios, de tal manera que se garantice el correcto funcionamiento de la Abogacía General del Estado.

Artículo 7°. ***Organización Interna***. El Presidente de la República expedirá las normas correspondientes a la organización interna de la abogacía General de la Nación, creará las otras dependencias y cargos necesarios para su funcionamiento, determinará las funciones específicas y fijará las remuneraciones de los cargos adscritos a la misma, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 1°: Para el correcto funcionamiento de la Abogacía General del Estado, el Presidente de la República reestructurará el Ministerio del Interior y Justicia, así como las demás entidades estatales con el fin de trasladar los abogados y funcionarios que sean necesarios para el correcto funcionamiento de la Abogacía General del Estado.

Parágrafo 2°: Las entidades estatales relacionarán los procesos judiciales que cursen en su contra y en forma semestral elaborar un boletín de demandantes del Estado, cuando el valor de las pretensiones supere una cuantía mayor a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Este boletín deberá contener la identificación plena del demandante, bien sea persona natural o jurídica, la identificación y monto económico de las pretensiones.

Las personas que aparezcan relacionadas en este boletín no podrán celebrar contratos con el Estado, ni tomar posesión de cargos públicos, hasta tanto demuestren su voluntad de lograr un acuerdo, mediante la acreditación de un proceso de conciliación en marcha.

El boletín será remitido al Abogado General del Estado durante los primeros diez (10) días calendario de los meses de junio y diciembre de cada anualidad fiscal. La Abogacía General del Estado consolidará y posteriormente publicará en su página web el boletín de demandantes del Estado, los días 30 de julio y 30 de enero del año correspondiente.

La Abogacía General del Estado expedirá los certificados de que trata el presente parágrafo a cualquier persona natural o jurídica que lo requiera. Para la expedición del certificado el interesado deberá pagar un derecho igual al cinco por ciento (5%) del salario mínimo legal mensual vigente. Para efectos de celebrar contratos con el Estado o para tomar posesión del cargo será suficiente el pago de derechos del certificado e indicar bajo la gravedad del juramento, no encontrarse en situación de demandante del Estado o tener un proceso de conciliación en marcha.

La Procuraduría General de la Nación y demás órganos de control fiscal verificarán el cumplimiento por parte de las entidades estatales de la presente obligación.

Artículo 8°. Para garantizar el recaudo de los derechos generados por la expedición de los certificados relacionados con el boletín de los demandantes del Estado establecidos en esta ley, la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, asignará un código de identificación rentística en la estructura de la unidad presupuestal correspondiente a la Unidad Administrativa Especial, UAE, Abogacía General del Estado.

Artículo 9°. ***Vigencia y derogatorias***. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

Gabriel Zapata Correa,

Senador de la República.

PROYECTO PARA LA CREACIÓN DE LA ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

HONORABLES SENADORES:

Es altamente preocupante el gran número de condenas en contra de la Nación, por falta de una defensa adecuada y eficaz de los intereses del Estado, de ahí que se requiera proteger el patrimonio público ante las enormes erogaciones patrimoniales a que se ve sometido el erario público.

Actualmente, el crecimiento inusitado de las demandas judiciales contra las diversas entidades públicas, en la mayoría de los casos son susceptibles de ser condenadas , no solamente por el acerbo probatorio que demuestra la acción y omisión antijurídica de sus agen-

tes, sino por la precaria y deficiente defensa de quienes tienen la representación judicial de sus intereses, afecta de manera monumental y alarmante el erario, toda vez que la mayoría de entes estatales no cuentan con abogados expertos y especializados en atender las ingentes demandas contra los entes públicos.

Las condenas contra entidades públicas en los últimos diez años, (1993-2003) ascendieron a la suma de 3.1 billones de pesos. Las condenas por acciones de reparación directa fueron por 120 mil millones en apenas tres años, (1995-1997). Las condenas en acciones de controversias contractuales, fueron por la suma de 78.000 millones de pesos en tres años, (1995-1997). Las condenas por demandas laborales administrativas, alcanzaron la suma de 22.000 millones de pesos en sólo tres años, (1995-1997).

Las estadísticas especializadas dan cuenta de que actualmente existen más de 70.000 demandas contra entidades del orden nacional, cuyas pretensiones superan los 80 billones de pesos, en los que existe un alto grado de probabilidad de condena por más de 40 billones de pesos en los próximos años.

A continuación presentamos algunas cifras con las que cuentan diferentes fuentes del gobierno en lo que respecta a los pasivos contingentes:

MINISTERIO DE HACIENDA

Veamos lo que muestra como pasivos contingentes explícitos:

Valor Presente Neto Pasivos Contingentes
Valor Esperado – 50% Probabilidad

	Valor Presente Neto 2005 - 2015*		Valor Presente Neto 2006 - 2016*	
	Billones $	% PIB	Billones $	% PIB
Concesiones en infraestructura	0,98	0,3%	1,08	0,3%
Operaciones de crédito público	4,60	1,7%	6,16	2,0%
Sentencias y conciliaciones	6,49	2,3%	3,93	1,3%
Total	12,07	4,3%	11,16	3,6%

Fuente: División de Pasivos Contingentes, Subdirección de Riesgo, MHCP y DNP
* Para obtener el VPN se utilizó la tasa cero cupón.

Valor Presente Neto Pasivos Contingentes
Valor en Riesgo – 99% Probabilidad

	Valor Presente Neto 2005 - 2015*		Valor Presente Neto 2006 - 2016*	
	Billones $	% PIB	Billones $	% PIB
Concesiones en infraestructura	2,24	0,8%	2,03	0,7%
Operaciones de crédito público	9,38	3,4%	9,99	3,2%
Sentencias y conciliaciones**	6,49	2,3%	3,93	1,3%
Total	18,11	6,5%	15,94	5,1%

Fuente: División de Pasivos Contingentes, Subdirección de Riesgo, MHCP y DNP
* Para obtener el VPN se utilizó la tasa cero cupón.
** En la metodología de estimación no aplica la definición de los valores bajo niveles de confianza

Según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en la valoración presentada para el 2006 se consolidó una base de datos con información histórica de 202 entidades, 13.758 procesos terminados y 52.251 procesos activos de los cuales se valoraron 39.286 procesos y quedaron **17.965 procesos sin valorar debido a que la información presentada fue insuficiente**[1]

[1] Marco Fiscal de Mediano Plazo 2006.

CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Veamos las cifras que muestra la entidad[2]:

CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS
A 31 DE DICIEMBRE

Miles de millones de pesos

CONCEPTO	2005		2004		Variación	
	VALOR	% PAR	VALOR	% PAR	Abs.	%
Responsabilidades contingentes	254.790,9	69,4	257.096,1	70,9	-2.305,1	-0,9
Acreedoras fiscales	9.399,5	2,6	12.181,5	3,4	-2.782,0	-22,8
Acreedoras de control	103.022,8	28,1	93.474,8	25,8	9.548,0	10,2
TOTAL	367.213,3	100,0	362.752,4	100,0	4.460,9	1,2

A 31 de diciembre del año 2005, las Cuentas de orden acreedoras presentan un saldo de $367.213,3 MM, mostrando un incremento de $4.460,9 MM, es decir el 1,2%, en relación con el período anterior, explicado por el incremento de las Acreedores de control en $9.548,0 MM, atenuado por la disminución de las Acreedoras fiscales por valor de $2.782,0 MM y de las Responsabilidades contingentes en $2.305,1 MM.

Las Cuentas de orden acreedoras están estructuradas en Responsabilidades contingentes por $254.790,9 MM, que representan el 69,4% del total, las cuentas Acreedoras de control por valor de $103.022,8 MM, esto es el 28,1%, y el restante 2,6% lo presentan las cuentas Acreedoras fiscales por valor de $9.399,5 MM.

En las Responsabilidades contingentes se destacan las cuentas que revelan la Garantía estatal en el régimen de prima media con prestación definida por valor de $76.815,6 MM, los Litigios y Demandas por $72.284,6 MM, las Otras responsabilidades contingentes por valor de $69.198,1 MM, y los Bienes recibidos en garantía por valor de $23.820,4 MM. Así mismo, aunque en menor cuantía está la Deuda garantizada por la Nación por valor de $5.563,4 MM, que representan el 2,2% del total.

Cuadro 3-33

RESPONSABILIDADES CONTINGENTES
A 31 DE DICIEMBRE

Miles de millones de pesos

CONCEPTO	2005		2004		Variación	
	VALOR	% PAR	VALOR	% PAR	Abs.	%
Bienes recibidos en garantía	23.820,4	9,3	28.140,1	10,9	-4.319,7	-15,4
Litigios o demandas	72.284,6	28,4	59.540,4	23,2	12.744,2	21,4
Obligaciones potenciales	704,1	0,3	5.314,0	2,1	-4.609,9	-86,7
Deuda garantizada por la nación	5.563,4	2,2	7.197,8	2,8	-1.634,4	-22,7
Garantía estatal en el régimen de prima media con prestación definida	76.815,6	30,1	68.456,0	26,6	8.359,6	12,2
Fondos de pensiones	6,2	0,0	6,2	0,0	0,0	0,0
Garantía contractuales	2.486,8	1,0	3.979,4	1,5	-1.492,6	-37,5
Operaciones con derivados	1,0	0,0	115,5	0,0	-114,5	-99,1
Reservas presupuestales	3.910,7	1,5	4.316,7	1,7	-405,9	-9,4
Capital Garantía		0,0	200,0	0,1	-200,0	-100,0
Otras responsabilidades contingentes	69.198,1	27,2	79.629,9	31,1	-10.631,8	-13,3
TOTAL	254.790,9	100,0	257.096,1	100,0	-2.305,1	-0,9

La cuenta de Garantía estatal en el régimen de prima media con prestación definida, reportada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta un crecimiento con relación al año 2004 de $8.359,6 MM, conforme a lo establecido en el artículo 138 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 7 del Decreto 692 de 1994. Este valor se determina por la diferencia entre el cálculo actuarial de los capitales constitutivos de las pensiones actuales, menos las reservas que los respaldan, las cuales son calculadas conforme a la resolución No.2200 de 1994 de la Superintendencia Bancaria, valor que es correlativo con el revelado por los patrimonios autónomos en las Cuentas de orden deudoras.

En los anteriores cuadros observamos cómo se vienen incrementando aceleradamente las provisiones y gastos en que viene incurriendo la nación por falta de un efectivo seguimiento, control y defensa de sus intereses.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría General de la República es la entidad que mayor preocupación expresa, observando cómo los pasivos contingentes explícitos e implícitos han venido aumentando el gasto presupuestal año tras año y por ello manifiesta que en el último lustro se han efectuado erogaciones anuales promedio superiores a los $200 millardos; igualmente, valora el impacto futuro de las provisiones para contingentes en un 2,8% del PIB, es decir, 8,68 billones de 2006, y de las cuentas de orden acreedoras para contingentes en un 29,4 puntos del PIB,[3]es decir, 91,3 billones de 2006.

De todo lo anterior se deduce que se requiere la creación e implementación inmediata y prioritaria de una entidad encargada exclusivamente de defender

[2] Informe Final Nivel Nacional 2005, Contaduría General de la Nación.

[3] La Situación de las Finanzas del Estado y Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro 2005, CGR.

los intereses del Estado, de proteger el patrimonio público y salvaguardar los recursos oficiales a través de la consolidación de buenas prácticas en la defensa judicial de la Nación, lo que redundaría en la disminución considerable y efectiva de las condenas adversas que afectan las finanzas públicas.

La Dirección de Defensa Judicial de la Nación, dependencia del Ministerio del Interior y de Justicia, curiosamente no tiene dentro de sus funciones la defensa judicial de la Nación y sólo se dedica a diseñar políticas de defensa judicial (ante jueces y tribunales) y no a la defensa jurídica integral del Estado Colombiano, en todos sus frentes.

Hay que darle una atención prioritaria a la defensa jurídica de la Nación a nivel internacional, ante la arremetida de acciones litigiosas contra la soberanía del Estado como en el caso de Nicaragua y por las condenas que se vislumbran ante las demandas contra el Estado por violación de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Por ende, se requiere la creación de una Abogacía General de la Nación, ente encargado exclusivamente de defender los intereses del Estado, de proteger el patrimonio público y salvaguardar los recursos oficiales, cuyo director sea un Abogado General de la Nación, cuyas funciones sean las de defensa, consulta y asesoría del Estado en todas sus dependencias del orden nacional, en asuntos de contratación pública, licitaciones, defensa de la ley y en general atender los diversos procesos contra los entes públicos nacionales, a nivel interior y exterior.

Hoy está en auge esta figura en la comunidad internacional, así, en países como Francia, Italia, Alemania, Gran Bretaña y los Países Escandinavos, existe un ente del más alto nivel encargado de defender al Estado. En los Estados Unidos existe el Secretario de Justicia (Attorney General), que entre otras funciones, tiene la de defensa, consultoría y asesoría al Presidente y las demás Secretarías (Ministerios) del Estado.

Por las anteriores razones, solicito respetuosamente a los honorables Congresistas, apoyar esta iniciativa que redundará en beneficio del patrimonio público, pues se ahorrarían billones de pesos de las finanzas públicas, que son recursos de todos los colombianos.

Gabriel Zapata Correa

Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 24 del mes de agosto del año 2010 se radicó en la Plenaria del Senado, el Proyecto de ley número 105 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Gabriel Zapata C.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá D. C., 24 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 105 de 2010 Senado, *por la cual se crea la Abogacía General del Estado y se dictan normas para su funcionamiento y se determina su estructura y organización,* me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., 24 de agosto de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

***

PROYECTO DE LEY NÚMERO 106 DE 2010 SENADO

por la cual se dictan reglas en materia de salario integral.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. En ningún caso el salario integral establecido en la legislación laboral podrá ser inferior al monto de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, más el factor prestacional correspondiente a la empresa que no podrá ser inferior al treinta por ciento (30%) de dicha cuantía.

Artículo 2°. Las cotizaciones a la seguridad social y los aportes al SENA, ICBF y cajas de compensación familiar, se realizarán sobre un valor equivalente al setenta por ciento (70%) del salario integral acordado por las partes antes del factor prestacional.

Artículo 3°. En los demás aspectos no regulados por la presente ley se continuará aplicando la normatividad legal vigente.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y modifica el artículo 132 del Código Sustantivo del Trabajo subrogado por el artículo el 18 de la Ley 50 de 1990.

Presentado a consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador,

Gabriel Zapata Correa,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El salario integral es una de las modalidades de retribución a los trabajadores que mayor crecimiento y auge tiene en el mundo industrializado que propende cada vez más por figuras de retribución a los trabajadores donde prima un alto valor económico y algunas prebendas adicionales pero al mismo tiempo flexibilizando factores prestacionales.

Si bien Colombia fue de los primeros países que introdujo la modalidad de salario integral a través de la Ley 50 de 1990, la misma no ha tenido una mayor aplicación debido a los altos costos laborales y prestacionales como fue concebida, lo cual ha generado entre los industriales resistencia a la hora de entrar a estudiar este mecanismo.

La figura es tan buena, que algo muy similar adoptó después la legislación peruana bajo el rubro de "remuneración integral", que puede incluir todos los beneficios y prestaciones, o sólo algunos de ellos, según estipulen las partes, con la sola exclusión de la participación en las utilidades.

Estas audaces medidas habían sido preanunciadas por la ley boliviana con la llamada "consolidación salarial", en virtud de la cual se incorporaron al salario básico todos los bonos preexistentes correspondientes a cualquier forma de remuneración, con independencia de su origen, con excepción de los bonos de antigüedad y de producción, así como los bonos de zona, frontera o región.

Ecuador también dispuso que en las zonas francas la remuneración contratada debe incluir la parte proporcional de todos los beneficios previstos legalmente.

Para incentivar la verdadera utilización del salario integral en la economía Colombiana y que al mismo tiempo sirva como herramienta de flexibilización laboral se propone reducir al equivalente a 5 salarios mínimos legales mensuales, el valor a partir del cual se puede pactar el salario integral, además de su correspondiente factor prestacional, el cual continúa como hasta el momento se había consagrado en la legislación laboral.

No hay duda que esta medida contribuye a que los empresarios colombianos puedan empezar a utilizar esta figura y sirva de motor para la reactivación económica del país.

Gabriel Zapata Correa,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 24 del mes de agosto del año 2010 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 106 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Gabriel Zapata C.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá D. C., 24 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 106 de 2010 Senado, *por la cual se dictan reglas en materia de salario integral,* me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., 22 de agosto de 2010

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

NOTA ACLARATORIA

Bogotá D. C., agosto de 2010

Doctor

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Respetado Presidente:

De manera más atenta, me permito manifestarle que en la legislatura pasada radiqué las ponencias para segundo debate, de los siguientes proyectos:

1. Proyecto de ley número 19 de 2010, *por medio de la cual se reconoce y regula la actividad de las parteras.*

2. Proyecto de ley número 136 de 2010, *por la cual se crea la carrera administrativa especial para los trabajadores del Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

Las ponencias radicadas se encuentran en las ***Gaceta de Congreso*** número 1246 de 2009 y ***Gaceta de Congreso*** número 199 de 2010, respectivamente. Por tal razón, le manifiesto que me acojo a las ponencias radicadas y sobre este texto espero rendir exposición de la Plenaria del Senado.

Atentamente,

Dilian Francisca Toro Torres,

Senadora de la República.

Copia: Doctor Emilio Otero Dajud –Secretario General de Senado

CONTENIDO

Gaceta número 541 - Martes, 24 de agosto de 2010
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 104 de 2010 Senado, por medio de la cual se permite el uso del dólar de los Estados Unidos de América en Colombia 1

Proyecto de ley número 105 de 2010 Senado, por la cual se crea la abogacía general del Estado, se dictan normas para su funcionamiento y se determina su estructura y organización 8

Proyecto de ley número 106 de 2010 Senado, por la cual se dictan reglas en materia de salariointegral 11

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010