

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 134

Bogotá, D. C., martes, 27 de febrero de 2024

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

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 229 DE 2024 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 2165 de 2021, el artículo 342 de la Ley 2294 de 2023 y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. 229 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2165 DE 2021, EL ARTÍCULO 342 DE LA LEY 2294 DE 2023 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto principal desarrollar lo establecido en el artículo 342 de la ley 2294 del 2023, para lo cual:

El Centro de Altos Estudios Legislativos JORGE AURELIO IRAGORRI HORMAZA (en adelante CAEL) tendrá como objetivos la enseñanza, instrucción y la investigación y formación científica, desarrollo tecnológico e innovación, relaciones internacionales, servirá como apoyo directo a la labor legislativa y de control que ejerzan los Congresistas y las Cámaras Legislativas, las que podrán ser aplicadas en los diferentes niveles de organización territorial del Estado. El Centro de Altos Estudios Legislativos - CAEL propiciará la difusión de las ciencias jurídicas legislativas directamente y/o con entidades de carácter nacional e internacional y podrá vincularse a programas o proyectos con instituciones de cooperación internacional, redes, parlamentos, congresos y asambleas nacionales de otros países, entidades extranjeras u organismos internacionales con el fin de aunar esfuerzos que produzcan, afiancen, proyecten y difundan los conocimientos referidos para el desarrollo y perfeccionamiento de las funciones de la Rama Legislativa.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 6º de la ley 2165 de 2021, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 6º. NATURALEZA Y DENOMINACIÓN. Créase como la Institución del saber Legislativo del Congreso de la República de Colombia el "Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos - CAEL", entidad de naturaleza y carácter público del orden nacional adscrito a la Rama Legislativa del poder público, con autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio y su régimen jurídico será el de las universidades públicas en lo pertinente y el reglamento interno del Congreso, Ley 5ª de 1992".

Su financiamiento se garantizará mediante asignaciones presupuestales que, dentro del Presupuesto General de la Nación, sean destinadas al Congreso de la República. Así como por recursos provenientes de convenios, donaciones y otras fuentes de financiamiento públicas y privadas del orden nacional e internacional.

Parágrafo transitorio. De conformidad con la Ley anual de presupuesto 2295 del 29 de diciembre del 2023, los recursos asignados para la vigencia fiscal 2024 al Senado de la República, dentro del rubro denominado “operación y funcionamiento del Centro de Altos Estudios Legislativos – CAEL”, que no hayan sido ejecutados a la entrada en vigencia de la presente ley, serán trasladados de inmediato al nuevo ente autónomo que por esta ley se crea.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 342 de la Ley 2294 de 2023, el cual quedará así:

“ARTÍCULO. 342. ESTRUCTURA BASICA. EL Centro de Altos Estudios Legislativos - CAEL, tendrá como máximo órgano de Gobierno y Administración la Mesa Directiva del Congreso de la República y como órgano de Dirección y Ejecución al Secretario General del Senado de la República o quien sea designado o vinculado según disposición de la Mesa Directiva del Congreso de la República

EL Centro de Altos Estudios Legislativos, tendrá para el desarrollo de sus objetivos misionales además de los anteriores órganos, las siguientes subdirecciones: 1) jurídica, 2) Investigación académica y científica, 3) formación y capacitación, 4) desarrollo tecnológico e innovación, 5) relaciones internacionales, 6) administrativa y financiera, 7) publicaciones y comunicaciones.

Parágrafo: La Mesa Directiva del Congreso de la República, a través de la Dirección del Centro de Altos Estudios Legislativos -CAEL, podrá complementar esta estructura, con equipos de trabajo, unidades especializadas o departamentos y similares desde apoyos profesionales y técnicos, con acuerdos técnicos de cooperación y colaboración interinstitucionales públicos y privados, según las necesidades del servicio.

Artículo 4º. FUNCIONES GENERALES. Entre otras, el Centro de Altos Estudios Legislativos - CAEL, tendrá las siguientes funciones:

- 1.- Realizar y promover la investigación académica científica y formación y capacitación, Desarrollo Tecnológico e Innovación,
- 2.- Establecer, fomentar y fortalecer las relaciones internacionales para proyectar y difundir los conocimientos requeridos para el desarrollo y perfeccionamiento de las funciones asignadas a la rama legislativa.
- 3.- Propiciar la vinculación a programas o proyectos con Instituciones de Educación Superior, centros de pensamiento, redes de investigación, de cooperación

internacional, parlamentos y Congresos, Asambleas Nacionales de otros países y similares.

4.- Servir como apoyo directo a la labor legislativa y de control político que ejerzan los congresistas

5.- Difundir las ciencias jurídicas - legislativas para lo que podrá contar con el apoyo de entidades de carácter nacional e internacional

6.- Efectuar y fomentar actividades y publicación de resultados de investigación de índole técnica, académica, científica, difusión de conocimiento nuevo, informes boletines, libros y monografías documentos de políticas públicas y productos afines

7.- Promover y participar y coordinar la capacitación científica y académica sobre temas referidos del Congreso de la República, sus Cámaras, Bancadas, grupos parlamentarios y similares.

8.- Promover y participar en la creación de programas de formación académicas y científicas en los niveles de pregrado y posgrado directamente o en asocio de entidades universitarias o afines del Centro de Altos Estudios Legislativos - CAEL, nacionales o extranjeras.

9.- Las demás que le asigne la Mesa Directiva del Congreso y de las que se deriven de su naturaleza, carácter, funciones y competencias.

10.- Promover, difundir, producir las comunicaciones y las publicaciones relativas y necesarias relativas de sus funciones y competencias

Artículo 5°. SEDE Y DOMICILIO. EL Centro de Altos Estudios Legislativos- CAEL tendrá como sede principal la ciudad de Bogotá.

Artículo 6°. VIGENCIA. La Presente ley regirá a partir de su sanción y publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

CARLOS JUAN GONZALEZ U

Manuel Charáñez

Antonio Zabalaín Suvardol
Eduar Díaz

Estadística
Wmmmy
Paules
30014
10/9/20
3

Abraham
Guillermo
17

3
Jorge

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Decreto 1.992)

El día 27 del mes Febrero del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº 229 Acto Legislativo Nº _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: Hs. ESTEBAN QUINTANA, CAROLINA CARLOS JUAN GONZALEZ, CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA, CLAUDIO OREBON, PAOLA HOLGUAN MORENO, ANTONIO LUIS ZABARAIN Y OTRAS FIRMAS FUEGIBLES.

SECRETARIO GENERAL

Paola Holguán

Carlos A. Barzavide M.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Objeto de la presente inactiva, busca esencialmente que el Centro de Altos Estudios Legislativos JORGE AURELIO IRAGORRI HORMAZA – CAEL, se consolide como un espacio de encuentro para la enseñanza y formación, la instrucción y la investigación científica, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación, que sirva como apoyo directo a generación de insumos científicos y técnicos a la labor legislativa y de control que ejerzan los congresistas.

Desde su creación, el CAEL ha tenido por objeto diseñar, efectuar y fomentar la investigación legislativa, motivo por el cual, para el año 2021 el Congreso expidió la Ley 2165 se estipuló la creación del CAEL como una Institución de Saber Legislativo del Congreso de la República, que había sido reconocido para entonces por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), ahora Ministerio de Ciencia, en la Resolución 750 de 2018:

Artículo 6. Crease como una institución del saber Legislativo del Congreso de la República de Colombia el “Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos Jorge Aurelio Iragorri Hormaza” el cual es reconocido por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) hoy Ministerio de Ciencia, Tecnología bajo Resolución 750 de 2018.

Con fundamento en el marco normativo existente, y previa evaluación de las experiencias exitosas acumuladas por el CAEL, se presenta esta propuesta que renueva el objeto, su naturaleza, estructura interna, en consonancia con lo que busca el Centro de Altos Estudios Legislativos a partir de las experiencias que se han recogido durante sus años de existencia, fortaleciendo su inicial propósito con las tendencias de los centros de investigación legislativa de países que han apostado a mantener estos espacios de encuentro del saber legislativo.

Este proyecto también se propone darle al CAEL naturaleza de ente público del orden nacional adscrito a la Rama Legislativa del poder público con autonomía administrativa, financiera, presupuestal y patrimonio propio y su régimen jurídico será el de las universidades públicas. Para que siga propiciando la difusión de las ciencias jurídicas legislativas con entidades de carácter nacional e internacional, así como vincularse a programas o proyectos con instituciones de cooperación internacional, redes, parlamentos y Congresos de otros países, entidades extranjeras u organismos internacionales con el fin de aunar esfuerzos que afiancen, proyecten y difundan las técnicas requeridas para el desarrollo y perfeccionamiento de las funciones asignadas a la rama legislativa. Además, tendrá la capacidad para administrar sus propios recursos financieros, humanos y administrativos.

Con la autonomía administrativa, financiera, presupuestal, su financiamiento se garantizará mediante asignaciones presupuestales que, dentro del Presupuesto General de la Nación, serán destinada al Congreso de la República - Centro de Altos Estudios Legislativos JORGE IRAGORRI HORMAZA (CAEL), lo que sin duda redundará en el fortalecimiento institucional y los procesos de modernización e innovación en la rama legislativa, en cumplimiento de su labor misional y constitucional.

IMPACTO FISCAL.

La presente iniciativa, se presenta dentro del marco de normas expedidas por el Congreso de la República, encaminadas al aseguramiento de la sostenibilidad fiscal del país, entre otras el Acto Legislativo 03 de 2011, la Ley Orgánica 819 de 2003¹, Ley 1473 de 2011 y la Ley 2155 de 2021 que estableció la regla fiscal.

El anterior marco constituye un parámetro de racionalidad legislativa que busca evitar la expedición de normas legales que desestabilizan las finanzas públicas, ya que esto afecta el funcionamiento del Estado y le impide el cumplimiento de los fines y mandatos que la Constitución le impone².

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 7 de la ley 819 de 2003, que exige que durante el trámite de proyectos de ley que concreten gastos se debe analizar su impacto fiscal y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, por tanto en la exposición de motivos y las ponencias deben incluir de manera expresa los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para su financiación en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite.

Conforme lo anterior, esta iniciativa no comporta un gasto adicional, es decir, no tendría impacto fiscal, por cuanto a partir de la ley 2165 del 2021, el CAEL ha contado dentro del presupuesto asignado al Senado de la República con recursos a través del rubro A-03-03-04-073 para su operación y funcionamiento. Posteriormente, en el artículo 342 de la ley 2294 de 2023 (PND) y en el decreto de liquidación del Presupuesto 2024 (D. 2295 del 2023), nuevamente fue aprobado para la vigencia fiscal del 2024, los recursos necesarios para la "operación y funcionamiento del Centro de Altos Estudios Legislativos JORGE IRAGORRI HORMAZA (CAEL), creado por el artículo 6º de la ley 2165 del 2021.

En este contexto, es claro lo advertido por la Corte Constitucional en el siguiente sentido:

"...la responsabilidad a cargo del Legislador "no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y de las fuentes de financiamiento, aunque sí

¹Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".

² Corte Constitucional, sentencia c-075 de 2022

demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales...³

Sin embargo, en la eventualidad de necesitarse, cualquier otro análisis exhaustivo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podría acompañarnos para lograr esa finalidad, toda vez que cuenta con los conocimientos técnicos requeridos para el efecto, sumado a que es el principal ejecutor del gasto público⁴

CONFLICTO DE INTERESES.

El artículo 3º de la Ley 2003, promulgada el 19 de noviembre de 2019, establece que los autores y ponentes de proyectos de ley deben incluir en la sección de justificación de sus propuestas un apartado en el cual se detalle las situaciones o incidentes que pudieran dar lugar a conflictos de interés para los miembros del Congreso durante el proceso de debate y votación de dichas iniciativas legislativas.

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente, en calidad de autores de este proyecto, señalamos que este no genera conflictos de interés, por cuanto se trata de una iniciativa que comporta un interés general definido en el objeto propuesto. En otras palabras, no se presenta una situación específica que resulte en un beneficio personal ni actual para ningún Congresista, además, no existe la posibilidad de un beneficio directo que pueda beneficiar de manera específica a los parientes hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil.

En estos términos, dejamos esta iniciativa para que sea estudiada y evaluada para beneficio de la comunidad Parlamentaria y la academia.

De los honorables Congresistas,

Amminil
2. Luna

José G. Pizarro
Martha Pueltra

Carlos Julio González

Amminil *CS en línea*

Antonio Zabarrin Cuervo

Antonio Zabarrin Cuervo

Edgar Graz

17 *Carlos A. Durrudon*

Jorge Benediti
Eteambentoro C.

³ Ibidem
⁴ Corte Constitucional, sentencia C-170 de 2021.

9

CONSEJO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 175 de la Constitución y Ley 5ª de 1.992)

El día 27 del mes febrero del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 229 Acto Legislativo Nº _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: AS. ESTEBAN QUINJANES CALDONA, CARLOS JULIO GONZALEZ, CARLOS MANUEL MEISEN VERGARA, GUILLERMO OBREGON, PAOLA HOLGUIN MORENO, ANTONIO LUIS ZOBADAN Y OTRAS FIRMAS ILEGIBLES.


SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 27 de febrero de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.229/24 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2165 DE 2021, EL ARTICULO 342 DE LA LEY 2294 DE 2023 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**” me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ESTEBAN QUINTERO CARDONA, CARLOS JULIO GONZALEZ, CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA, CLARA LOPEZ OBREGON, PAOLA HOLGUIN MORENO, ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA, EDGAR DIAZ CONTRERAS, JORGE BENEDETTI MARTELO, MARTHA PERALTA EPIEYÚ, GUSTAVO MORENO HURTADO, JOSE LUIS PEREZ OYUELA, CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA y otras firmas ilegibles. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



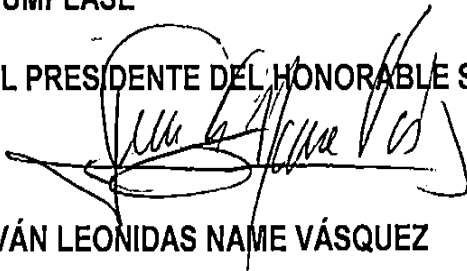
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – FEBRERO 27 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

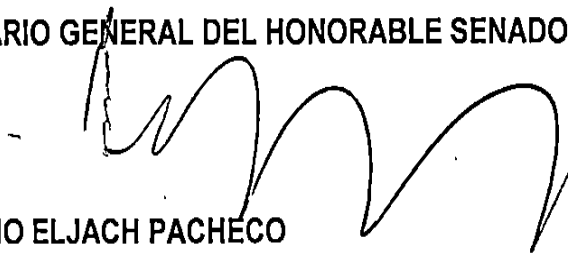
CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



GREGORIO ELJACH PACHECO

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES Y DE CESANTÍA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 293 DE 2023 SENADO

Bogotá, D.C. 19 de febrero de 2024

Doctor
PRAXERE JOSÉ OSPINO
Secretario de la Comisión Séptima
Senado de la República
Ciudad,

Respetado Doctor Ospino:

Desde hace varios años, Asofondos ha planteado la necesidad de una reforma pensional que garantice a un mayor número de colombianos acceder a este derecho y, al mismo tiempo, focalizar mejor los subsidios regresivos que se otorgan a través de Colpensiones.

El gobierno del presidente Gustavo Petro ha abierto una oportunidad para debatir cuál es el mejor sistema para que las generaciones presentes y futuras tengan la garantía de gozar de una pensión digna, así como un sistema pensional con mayor cobertura, sostenible y equitativo. La trascendencia de esa decisión no es menor, pues afectará la vida de todos los colombianos por los próximos 40 años y la sostenibilidad fiscal del país.

Asofondos reconoce que el proyecto del gobierno tiene aspectos positivos que el sistema necesita, como la ampliación, en monto y número, de los subsidios a favor de adultos mayores en pobreza financiados con recursos del presupuesto de la Nación o las medidas en favor de las mujeres para mejorar sus posibilidades de pensionarse. No obstante, la propuesta requiere cambios importantes para que se pueda considerar un avance en la dirección correcta, e incluir cambios paramétricos para garantizar su sostenibilidad.

Los cambios demográficos y de expectativa de vida que han ocurrido en los últimos 100 años en el mundo han hecho inviables los sistemas de reparto o prima media, por lo que todos los sistemas pensionales con este modelo han introducido mecanismos de capitalización individual. Con esta realidad demográfica, no hay una opción diferente a fortalecer el ahorro individual en los sistemas de pensiones, y en esa dirección se están moviendo todos los países. El sistema que se implemente en Colombia debe apuntar hacia el mismo sentido que la tendencia mundial.

Se necesita una buena reforma, no cualquier reforma. Concretamente, la propuesta requiere de 6 cambios esenciales:

1. **El sistema debe estar basado en el ahorro:** Aun cuando un pilar contributivo basado en el ahorro individual sería la mejor opción, si se opta por mantener un umbral de cotización obligatorio al régimen público, dicho umbral debe ser de solo 1 salario mínimo legal vigente, y los recursos que ingresen a Colpensiones se deben ahorrar en su totalidad.
2. **El fondo de ahorro debe crecer en el tiempo:** el fondo de ahorro que se cree con los aportes a Colpensiones debe crecer y perdurar en el tiempo, no puede agotarse

en 2070. Además, debe ser administrado por una entidad profesional, independiente de presiones políticas, que invierta bajo las mismas reglas de juego que aplican hoy a los fondos de pensiones.

- 3. **A quienes no se pensionan, se les debe respetar la propiedad de sus ahorros y otorgar beneficios por lo menos iguales a los actuales:** a quienes no se pensionan, a través del pilar semicontributivo la reforma les debe respetar la propiedad de sus ahorros, y ofrecer por lo menos un beneficio equivalente al que obtendrían hoy en día los fondos de pensiones privados, más un subsidio estatal que estimule el ahorro pensional.
- 4. **Se debe garantizar la operatividad para evitar traumatismos al afiliado:** dada la necesidad de garantizar los derechos de los nuevos y actuales afiliados, la entrada en vigor del nuevo sistema pensional no puede darse antes del 2026 y debe estar supeditada a que la Superintendencia Financiera certifique que todos los actores del sistema, especialmente Colpensiones, están listos para cumplir con las obligaciones que les asigne el proyecto de Ley.
- 5. **El sistema debe garantizar la sostenibilidad de todos los actores:** la ley debe especificar con claridad cuál será la remuneración de las administradoras de cada uno de los componentes del nuevo sistema, y esta remuneración debe garantizar la sostenibilidad de las empresas administradoras. Solo con reglas claras se generará un aumento de la competencia en beneficio de los afiliados. Generar condiciones para una mayor competencia y garantizar la libertad de elegir deben ser objetivos primordiales de esta reforma.

Con los cambios descritos arriba, la reforma se podría considerar un paso hacia delante, pero persistiría la necesidad de hacer ajustes paramétricos entre los cuales el más urgente es un ajuste a la fórmula de beneficios de Colpensiones. Asimismo, con los niveles de informalidad que tiene el país, ningún sistema pensional cumplirá con sus objetivos, por lo que una reforma laboral que fomente el empleo formal es imprescindible.

Un régimen pensional que tenga mayor cobertura, más equitativo y, en especial, sostenible, es fundamental para garantizar el derecho a la pensión de las actuales y futuras generaciones. Por eso la adopción de la reforma pensional que requiere nuestro país, debe ser el resultado de una discusión responsable y técnica libre de debates ideológicos improductivos.

Cordialmente,

SANTIAGO MONTENEGRO TRUJILLO
Presidente

CONTENIDO

Gaceta número 134 - Martes, 27 de febrero de 2024		CONCEPTOS JURÍDICOS	
SENADO DE LA REPÚBLICA			Págs.
PROYECTOS DE LEY			
Proyecto de Ley número 229 de 2024 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 2165 de 2021, el artículo 342 de la Ley 2294 de 2023 y se dictan otras disposiciones.	Págs. 1	Concepto jurídico de la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía al Proyecto de Ley número 293 de 2023 Senado	10