



<b>Entidad originadora:</b>	Ministerio del Trabajo
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	
<b>Proyecto Decreto/Resolución:</b>	de “Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 2.2.3.1.7 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar el artículo 5º de la Ley 797 de 2003, que modificó el inciso 4 del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, sobre la base de cotización para aquellas personas que perciban ingresos que superen los veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que podrá ser hasta de cuarenta y cinco (45) salarios mínimos legales mensuales”.

### 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Que el artículo 48 de la Constitución Política de 1991, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005, introdujo una prohibición para que no existan pensiones menores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente, y a su vez, en su párrafo 1º, estableció que, a partir del 31 de julio de 2010, no podrían causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes con cargo a recursos de naturaleza pública.

Po su parte, el artículo 18 de la Ley 100 de 1993, en su versión inicial disponía que el salario mensual sería la base para calcular las cotizaciones a pensiones, cuyo valor no podía ser inferior a 1 salario mínimo mensual legal vigente, y que, cuando se devengara mensualmente más de 20 salarios mínimos mensuales legales vigentes, la base de cotización podría ser limitada a dicho monto por el Gobierno Nacional.

El artículo 18 de la Ley 100 de 1993, fue modificado por el artículo 5º de la Ley 797 de 2003, fijó nuevas reglas para calcular el ingreso base de cotización, para lo cual, dispuso que el salario base de cotización, tanto para los trabajadores particulares como para los servidores públicos es el salario mensual, estableciendo, además, la regla general del límite al ingreso base de cotización para ambos regímenes de 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Dicho articulado señala que cuando se devengue mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos mensuales vigentes, la base de cotización será reglamentada por el Gobierno Nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales.

Entre tanto, el artículo 1º de la Ley 4ª de 1992 habilitó al Gobierno Nacional para fijar el régimen



salarial y prestacional de los empleados del Congreso de la República, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía general de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República y en ese sentido, a un amplio grupo poblacional se les levantó el límite máximo de la base de cotización, mediante la expedición de los Decretos 1359 de 1993, 104 de 1994, 1293 de 1994 y 816 de 2002, así:

El Decreto 1359 de 1993 establece un régimen especial de pensiones, así como de reajustes y sustituciones de estas, aplicable a los Senadores y Representantes a la Cámara.

Con el Decreto 1293 de 1994, y el artículo 11 del Decreto 816 de 2002, fijaron los beneficios de los senadores y representantes a la cámara cobijados por el régimen de transición.

Actualmente, la cotización de los Congresistas y Magistrados asimilados se encuentra definida en el artículo 2.2.4.9.7. del Decreto 1833 de 2016, en el 25,5% del ingreso por todo concepto reciba el Congresista, sin límite, del cual aporta el Congresista el 25% y el Congreso de la República el 75%, sin que la pensión pueda superar los 25 salarios mínimos legales mensuales; y por su parte, el artículo 2.2.4.9.10 del Decreto 1833 de 2016 establece para los Congresistas que están en el Régimen General de Pensiones que la cotización es la legal, sin límite en el ingreso base de cotización, y la pensión sometida al tope de los 25 salarios mínimos legales mensuales.

Mediante el artículo 28 del 104 de 1994, se determinó que la cuantía de la pensión de los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado es equivalente al de Senadores de la República y Representantes a la Cámara.

De otro lado, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Reglamentario 510 de 2003, que reglamentó parcialmente el artículo 5º de la Ley 797 de 2003, el cual, en su artículo 3º, señala que la base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, límite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud, y se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo.

El artículo 2.2.3.1.7. del Decreto 1833 de 2016, por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones, establece que la base de cotización del sistema general de pensiones será como mínimo, en todos los casos, de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, límite este que se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo de 2003.

Que, en ejercicio del medio de control de cumplimiento, se presentó reclamación frente al Ministerio



de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Trabajo y la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP, sobre el acatamiento del artículo 5° de la Ley 797 de 2003, con el fin que se expida la reglamentación de la base de cotización pensional de los trabajadores públicos y privados que devengan mensualmente más de 25 salarios mínimos legales vigentes.

Como consecuencia de la mencionada acción de cumplimiento, el Tribunal el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, en Sentencia No. 2021-04-58 AC del veintiuno (21) de abril de 2021, resolvió:

**“PRIMERO: ACCEDER** a las pretensiones de la demanda de cumplimiento del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 5° de la Ley 797 de 2003 respecto del MINISTERIO DEL TRABAJO y en consecuencia, **ORDENAR** a la cartera ministerial, en el término de seis (06) meses siguientes a la notificación de esta providencia, presentar al Presidente de la República, proyecto de reglamentación sobre la base de cotización para pensiones de quienes devengan mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales.”

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, conoció la impugnación presentada por el Ministerio del Trabajo contra la sentencia de 21 de abril de 2021 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, y en fallo del 23 de septiembre de 2021, expediente con radicado número 25000-23-41-000-2020-00270-02, dispuso modificarla en el sentido de ordenar su cumplimiento no solo al Ministerio del Trabajo, sino también al Gobierno Nacional, lo siguiente:

**“PRIMERO: MODIFICAR** la sentencia del 21 de abril de 2021, así:

**ACCEDER** a las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, ordenar al Gobierno Nacional conformado por el presidente de la República y el Ministerio del Trabajo que, dentro de los seis meses siguientes a la notificación de esta providencia, **procedan a expedir la reglamentación** de que trata el inciso 4 del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 5° de la Ley 797 de 2003.”

En virtud de lo expuesto, se hace necesario impartir instrucciones para reglamentar el inciso 4° del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003, para que todas aquellas personas que perciban ingresos que superen los veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, puedan aportar al sistema con un ingreso base de cotización de hasta de cuarenta y cinco (45) SMLMV.



## 2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El decreto va dirigido tanto a los trabajadores que perciban ingresos que superen los veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, como a los empleadores que los tengan a su cargo; y en general, a los afiliados y a las administradoras del Sistema de Seguridad Social Integral.

## 3. VIABILIDAD JURÍDICA

### 3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El presidente de la República es competente para expedir el presente decreto, teniendo en cuenta que por disposición del numeral 11 y 17 del artículo 189 de la Constitución Política, le corresponde:

*“11) Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.”*

Es pertinente detallar que ha señalado la Corte Constitucional respecto a la potestad reglamentaria prescrita en el artículo 189-11 de la Constitución Política que implica que *“el Ejecutivo está revestido de la facultad para expedir decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. La potestad reglamentaria, en consecuencia, tiene naturaleza “ordinaria, derivada, limitada y permanente”. Es ordinaria en razón a que es una función de la Rama Ejecutiva, sin que para su ejercicio requiera de habilitación distinta de la norma constitucional que la confiere. Tiene carácter derivado, puesto que requiere de la preexistencia de material legislativo para su ejercicio. Es limitada porque “encuentra su límite y radio de acción en la constitución y en la ley, por lo que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador”. Por último, “la potestad reglamentaria es permanente, habida cuenta que el Gobierno puede hacer uso de la misma tantas veces como lo considere oportuno para la cumplida ejecución de la ley de que se trate y hasta tanto ésta conserve su vigencia.” Sentencia C – 748 de 2011.*

### 3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El inciso 4 del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 5º de la Ley 797 de 2003 se encuentra vigente.

### 3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas



Este decreto adiciona un párrafo al artículo 2.2.3.1.7 del Decreto 1833 de 2016, que compila las normas del Sistema General de Pensiones.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No aplica

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No Aplica

#### **4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)**

##### **IMPACTO ECONÓMICO PARA EL ESTADO**

El estado tendrá un impacto económico en el evento en que sea empleador de trabajadores que perciban ingresos que superen los veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes

##### **IMPACTO ECONÓMICO PARA LOS PARTICULARES DESTINATARIOS DE LA NORMA.**

El proyecto de decreto tiene un impacto económico referente al porcentaje del pago de las cotizaciones que deberán hacer los empleadores a cargo de trabajadores que devenguen ingresos superiores a los veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes; mientras que, a estos trabajadores se les descontará el porcentaje que les corresponda acorde con el ingreso base de cotización que tengan y que podrá ser de hasta cuarenta y cinco (45) SMLMV.

#### **5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)**

No requiere disponibilidad presupuestal.



**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**  
(Si se requiere)

No tiene impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO** (Si cuenta con ellos)

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

**Aprobó:**

**AMANDA PARDO OLARTE**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica  
Ministerio del Trabajo



**JUAN CARLOS HERNÁNDEZ ROJAS**

Director de Pensiones y Otras Prestaciones  
Ministerio del Trabajo

**MARÍA VIRGINIA JORDÁN QUINTERO**

Director Técnico o Administrativo  
Dirección General de Regulación Económica de La Seguridad Social  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

BORRADOR