



Bogotá D.C.

No. Radicado: 08SE202431030000059186  
Fecha: 2024-12-09 04:29:52 pm  
Remitente: Sede: CENTRALES DT  
Depen: GRUPO DE MEDICINA LABORAL  
Destinatario: CONSEJO NACIONAL DE RIESGOS LABORALES  
Anexos: 0 Folios: 13  
08SE202431030000059186

Al responder por favor citar este número de radicado



Respetadas y respetados consejeros  
**CONSEJO NACIONAL DE RIESGOS LABORALES**  
Bogotá D.C.

**ASUNTO: RESPUESTA OBSERVACIONES AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN CUANTO A LA CONTINUIDAD DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS DE LOS TRABAJADORES QUE DESARROLLAN ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 2090 DE 2003, PARA LA PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ".**

Reciban un cordial saludo:

En el marco del proyecto normativo "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN CUANTO A LA CONTINUIDAD DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS DE LOS TRABAJADORES QUE DESARROLLAN ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO CONTEMPLADOS EN EL DECRETO 2090 DE 2003, PARA LA PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ", hemos recibido los comentarios realizados por los distintos consejeros, los cuales me permito señalar, a continuación:

Para verificar la validez de este documento escanee el código QR, el cual lo redireccionará al repositorio de evidencia digital de Mintrabajo.

ENTIDAD	OBSERVACION
FASECOLDA	Indica la entidad, que teniendo en cuenta la sensibilidad e importancia del tema, sugieren que se debe realizar un intercambio de perspectivas y aportes por parte de los consejeros, con el fin de poder emitir una recomendación pertinente y alineada con las funciones y responsabilidades que recaen sobre el Consejo.
POSITIVA	Manifiesta que teniendo en cuenta la relevancia del tema, sugieren citar reprogramar la sesión presencial.
SOCIEDADES CIENTIFICAS	Plantea la entidad: <ul style="list-style-type: none"><li>- Falta de competencia por parte del Ministerio para expedir una resolución que modifique una norma con rango de Ley como lo es el Decreto 2090 de 2003.</li></ul>



# Trabajo

ACOPI

Plantea la entidad:

- 1- Falta de Competencia del Consejo Nacional de Riesgos Laborales, teniendo en cuenta que el tema se enfoca en aspectos que regulan temas pensionales mas no aspectos relacionados con riesgos laborales, por ende no se encuentra alineada con las funciones que tiene establecidas el consejo.
- 2- Impacto en la MIPYMES
  - 2.1- Incremento en los costos; Debido al incremento de una cotización adicional del 10% a cargo del empleador que generaría un incremento en los costos laborales.
  - 2.2-. Complejidad Administrativa: Carga burocrática, teniendo en cuenta que la gestión administrativa para garantizar el cumplimiento de las cotizaciones y las condiciones especiales pensionales sería compleja.
  - 2.3- Falta de recurso humano capacitado para realizar el seguimiento a las semanas cotizadas y gestionar requisitos específicos de las actividades de alto riesgo.
- 3.- Restricciones para nuevas contrataciones:
  - 3.1.- Desincentivo en la contratación, por el 10 % propuesto.
- 4.-Inseguridad Jurídica, respecto al régimen de transición, entre el régimen especial y el general para los nuevos trabajadores a partir diciembre de 2024.
  - 4.1. Inestabilidad en el acceso a beneficios pensionales, puesto que los nuevos trabajadores podrían afrontar una pensión de vejez menos beneficiosa, debido a que el régimen general no contempla condiciones tan favorables como el régimen especial por alto riesgo.
- 5.- Desajustes en la Sostenibilidad del sistema pensional, que la implementación de un sistema especial para actividades de alto riesgo, requiere de un financiamiento adicional, que a largo plazo generaría una presión sobre el sistema pensional que no podría ser sostenible.
- 6.- Exclusión de nuevos trabajadores, teniendo en cuenta que los nuevos trabajadores no podrían beneficiarse de las condiciones especiales (edad temprana de jubilación y un número reducido de



# Trabajo

	semanas de cotización), la cual se podría ver reflejado en una discriminación en los derechos laborales.
CAMACOL	Plantea la entidad que no se puede pretender a través de una resolución, fijar los requisitos para acceder a la pensión de vejez, y en efecto aplicar de manera ultractiva las disposiciones del Decreto- Ley 2090 de 2003.



# Trabajo

MINSALUD

Plantea la entidad varios comentarios al texto de resolución, dentro de los cuales tenemos.

En los considerandos sugieren eliminar y dejar solamente el enunciado del artículo 2 del Decreto 2090 de 2003, de acuerdo con el Decreto de técnica normativa, que refiere solo una breve explicación de los antecedentes y necesidades que justifican el acto administrativo.

Artículo 2.- Revisar si se van a incluir a las entidades contratantes y a los trabajadores independientes contratistas. Ver Artículo 17 de la Ley 797 de 2003

Artículos 3: adicionar un párrafo que indique que "Cuando está demostrado en el proceso de reconocimiento de pensión anticipada, la actividad cumplida por el trabajador corresponde a las catalogadas como de alto riesgo para la salud, así el empleador haya incumplido con el deber de esa cotización adicional, no puede ser el afiliado quien corra con las consecuencias negativas de tal omisión, por lo que COLPENSIONES, o quien haga sus veces, una vez satisfechos los demás requisitos legales, debe reconocer la pensión especial de vejez, SIN DETRIMENTO DE LAS ACCIONES DE REPETICION DE QUEBA EMPRENDER CONTRA EL EMPLEADOR".

En cuanto al Artículo 5.-

Indica que se debería suprimir, ya que obstaculiza el proyecto de Ley 163, ya que para muchos congresistas podrían tomarlo como una declaración por parte del Ministerio obstaculizando el trámite de este, por lo cual proponer que el mismo debiera quedar así:

*"Artículo 5: Ante la Persistencia de los riesgos cobijados por el Decreto 290 de 2003 y otros que afectan a otras profesiones u oficios, lo que significaría que un gran número de trabajadores quedarían desprotegidos, en su salud y vida, el Ministerio del Trabajo, concertadamente con las organizaciones de los trabajadores, solicita al señor Presidente de la República, que SE DE MENSAJE DE URGENCIA para el trámite del Proyecto de Ley 163 de 2023 Senado que amplía la aplicación de las medidas especiales por alto riesgo establecidas en este Decreto 2090 de 2003, para los nuevos trabajadores"*

Conforme a los términos de los comentarios remitidos al proyecto de resolución antes mencionada, la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, procede a pronunciarse de la siguiente manera:

**Ministerio del Trabajo**  
**Sede administrativa**  
**Dirección:** Carrera 7 No. 31-10  
**Pisos:** 3, 5, 8, 9, 10, 12, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25  
**Conmutador:** (601) 5185830  
Bogotá

**Atención presencial**  
Con cita previa en cada Dirección  
Territorial o Inspección Municipal  
del Trabajo.

**Línea nacional gratuita,**  
**desde teléfono fijo:**  
018000 112518  
[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)

Página | 4



# Trabajo

- **Límite del régimen especial:**

Sea lo primero mencionar que el artículo 8° del Decreto Ley 2090 de 2003, establecía:

*"ARTÍCULO 8o. LÍMITE DEL RÉGIMEN ESPECIAL. El régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en este decreto, solo cubrirá a los trabajadores vinculados a las mismas hasta el 31 de diciembre del año 2014.*

*El límite de tiempo previsto en este artículo podrá ampliarlo, parcial o totalmente, el Gobierno Nacional hasta por 10 años más, previo concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales"*

Por lo anterior y como consta en los considerandos del Decreto 2655 de 2014 "Por el cual se amplía la vigencia del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto número 2090 de 2003", mediante Acta número 77 del 29 de mayo de 2014, el Consejo Nacional de Riesgos Laborales analizó la posibilidad de ampliar el término establecido en el artículo 8° del Decreto número 2090 de 2003, indicando que "teniendo en cuenta que el decreto sobre pensiones especiales para la vejez por las actividades de alto riesgo para la salud, solo cubrirá a los trabajadores vinculados a las mismas hasta el 31 de diciembre de 2014, se considera que es necesario ampliar este plazo, dado que todavía hay actividades que por su alto riesgo impactan la expectativa de vida saludable, razón por la cual se debe considerar una edad inferior para que se pensionen"; y mediante Acta número 78 del 11 de julio de 2014, los miembros presentes en la sesión de dicho Consejo aprobaron el concepto favorable para la ampliación del plazo por diez (10) años más (hasta el 31 de diciembre de 2024), como se dispuso en el artículo 8° de la Ley 2090 de 2003.

Se debe tener en cuenta que el Gobierno Nacional, perdió la competencia para regular los asuntos relacionados con las pensiones especiales de los trabajadores que realizan actividades de alto riesgo. Vencido el término de seis (06) meses establecidos en el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, el único órgano competente para regular esta materia es el Congreso de la República.

## **2. Jurisprudencia respecto a la pensión especial de vejez de alto riesgo:**

Algunas sentencias que se destacan para el presente estudio son las siguientes:

- **SENTENCIA C-663 de 2007.**



# Trabajo

La sentencia inicia la solicitud de declarar inexecutable el artículo 6 del Decreto Ley 2090 de 2003, que plantea el régimen de transición que textualmente indica: “*Quienes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto hubieren cotizado cuando menos 500 semanas de cotización especial, tendrán derecho a que, una vez cumplido el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión...*”, el demandante considera que la norma le exige a los trabajadores requisitos imposibles de acreditar, esto es, 500 semanas a la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003.

La Corte Constitucional aborda el estudio del caso y declara la exequibilidad condicionada del artículo 6º del Decreto 2090 de 2003 en el entendido que las 500 semanas de cotización no solamente son especiales, sino que se pueden aplicar aquellas que pueda acreditar el trabajador que hubieran sido calificadas de alto riesgo. Puntualmente la Corte Constitucional indicó:

*“...en atención a la perspectiva naturalista y jurídica descritas previamente sobre el límite establecido por el legislador con el régimen de transición fijado en el artículo 6º del decreto acusado, es claro que para permitir el acceso de los trabajadores de alto riesgo al régimen de transición descrito, deben valer dentro de las 500 semanas de cotización especial aquellas semanas de cotización que pueda acreditar el trabajador efectuadas en cualquier actividad previa a ese decreto, que hubieren sido calificada jurídicamente como de alto riesgo y no sólo las cotizaciones de carácter “especial” derivadas del Decreto 1281 de 1994. Dicha calificación jurídica puede haberse plasmado en diferentes tipos de regulación especial en materia pensional en razón del riesgo asociado a la actividad efectuada, v.gr, (i) regulaciones que establecían una cotización especial, (ii) normas que clasificaban la actividad como de alto riesgo, (iii) o un régimen especial de orden pensional justificado por la necesidad de protección especial de la actividad y del trabajador que la realiza exponiéndose a riesgos. Así también se acoge la interpretación más favorable al trabajador”.*

- **SENTENCIA C-093 de 2017.**

Esta sentencia inicia con una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 2 y 8 (parcial) del Decreto 2090 de 2003 y el artículo 1 del Decreto 2655 de 2014.

El trámite de inconstitucionalidad quedó circunscrito al cargo por violación del artículo 48 de la Constitución, tal como fue reformado por el Acto Legislativo 01 de 2005.

Frente cargo de inconstitucionalidad propuesto por el actor, éste argumenta que el límite temporal de las pensiones especiales por actividades de alto riesgo iba en contravía del artículo 48 de la Constitución, toda vez que el Acto legislativo



# Trabajo

conlleva a dos situaciones, a saber: 1) A la eliminación de los regímenes especiales de pensiones. 2. A la obligación de mantener las pensiones especiales de vejez por actividades de alto riesgo.

La Honorable Corte Constitucional en su jurisprudencia, señaló:

**"6.2.** *Con respecto a la vigencia de esta normatividad, el referido artículo establece un término de vigencia complejo, integrado por dos elementos: un plazo supletivo y no perentorio, y una condición. Así, en principio, la vigencia de la normatividad en cuestión se extiende únicamente hasta el 31 de diciembre de 2014; sin embargo, la misma norma habilita al Gobierno Nacional extender este plazo hasta por 10 años, previo concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales. En este sentido, el artículo 8 del Decreto 2090 de 2003 determina que "el régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en este decreto, solo cubrirá a los trabajadores vinculados a las mismas hasta el 31 de diciembre de 2014. El límite de tiempo previsto en este artículo podrá ampliarlo, parcial o totalmente, el Gobierno Nacional hasta por 10 años más, previo concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales".*

**6.3.** *Este esquema obedece, por un lado, al propósito del constituyente y del legislador de garantizar la unificación progresiva del sistema pensional del país, para que todas las personas, independientemente de la actividad económica ejercida, se encuentren gobernadas por las mismas reglas, de modo que los requisitos y los beneficios pensionales sean uniformes; este propósito de unificación comprende también a quienes realizan actividades de alto riesgo, porque históricamente han estado sujetos a reglas diferenciales en materia pensional. Sin embargo, el esquema descrito también obedece al propósito del legislador de proteger a los trabajadores que se encuentran expuestos a condiciones adversas de trabajo lesivas de su salud, que tienen la potencialidad de impactar negativamente su expectativa, calidad de vida y capacidad de trabajo, mediante su retiro anticipado de su actividad productiva, sufragado con una pensión de vejez.*

*Estos dos objetivos, aparentemente contrapuestos, se aseguraron con la fórmula legislativa propuesta. En primer lugar, se fijó un plazo de vigencia general, supletivo y no perentorio, al cabo del cual, en principio, expira el régimen pensional diferencial, en el entendido de que en este plazo se habrán hecho los ajustes necesarios para que, o bien se eliminen las condiciones que exponen a los trabajadores a las afectaciones de su salud, o bien estos riesgos sean enfrentados y absorbidos por el Sistema General de Riesgos Profesionales; esto implica, por ejemplo, modificar las condiciones de trabajo de quienes históricamente han realizado actividades de alto riesgo, para que la ejecución de estas labores no se traduzca en una reducción de su expectativa de vida o en la necesidad de retirarse anticipadamente de tales oficios"*

De acuerdo con la jurisprudencia citada, la Corte declara exequible la norma demandada por los cargos presentados. **Considera que se fijó un plazo de vigencia general, supletivo y no perentorio**, al cabo del cual, en principio,

expira el régimen pensional diferencial, en el entendido de que en este plazo se habrán hecho los ajustes necesarios para que, o bien se eliminen las condiciones que exponen a los trabajadores a las afectaciones de su salud, o bien estos riesgos sean enfrentados y absorbidos por el Sistema General de Riesgos Profesionales; esto implica, por ejemplo, modificar las condiciones de trabajo de quienes históricamente han realizado actividades de alto riesgo, para que la ejecución de estas labores no se traduzca en una reducción de su expectativa de vida o en la necesidad de retirarse anticipadamente de tales oficios.

En cumplimiento con la jurisprudencia, es fundamental dar cumplimiento a lo señalado por la Honorable Corte Constitucional con la emisión de una resolución por parte del Ministerio del Trabajo, dado que los riesgos inherentes a las actividades de alto riesgo persisten, afectando la salud, expectativa de vida y capacidad laboral de los trabajadores expuestos.

- **SENTENCIA C-651 de 2015.**

Esta sentencia inició por una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8 del Decreto Ley 2090 de 2003. El trámite de inconstitucionalidad quedó circunscrito a los cargos por violación del artículo 48 de la Constitución, tal como fue reformado por el Acto Legislativo 01 de 2005; así como el artículo 150 numeral 10.

Frente al primer cargo de inconstitucionalidad, el actor argumenta que el Acto Legislativo establece que a partir del 31 de julio de 2010 todos los regímenes pensionales especiales debían expirar, incluido el “régimen” de pensiones especiales de vejez por trabajos de alto riesgo.

En relación con el segundo cargo, el demandante considera que el presidente de la república extralimitó las facultades extraordinarias concedidas por el legislador al presidente.

La Corte Constitucional declara exequible el artículo 8 del Decreto Ley 2090 de 2003 por los cargos analizados. Desarrolla sus argumentos así:

**Vigencia del Decreto Ley 2090 de 2003 y derogación por el Decreto 2655 de 2014.** Por su jerarquía ejecutiva infra-legal, el Decreto 2655 de 2014 no puede derogar el Decreto ley 2090 de 2003, o una de sus normas. Aparte, su expedición no solo no implica la cesación de los efectos del artículo 8º del Decreto ley 2090 de 2003, sino que presupone su efectividad jurídica. El Decreto 2655 de 2014 no acarrea la pérdida de efectos jurídicos del artículo 8º del Decreto Ley 2090 de 2003, por el contrario, debe su existencia a este último.





## Trabajo

Por último, el Decreto 2655 de 2014 dispone expresamente en su primer artículo la ampliación de la vigencia del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto 2090 de 2003, hasta el 2024.

Según la Corte Constitucional, el Decreto Ley 2090 de 2003 goza de un nivel jerárquico superior al del Decreto 2655 de 2014, por lo tanto, este último encuentra sus límites en el campo de acción establecido por el primero.

**Derogación automática de las pensiones de vejez especiales de alto riesgo por el Acto legislativo 01 de 2005.** El Decreto 2090 de 2003 no consagra un régimen especial de pensiones, sino un esquema normativo de pensiones de alto riesgo que se inscribe en el régimen de prima media con prestación definida, dentro del sistema general de pensiones. Por lo tanto, el Acto Legislativo 01 de 2005 no previó la desaparición inmediata o diferida de este esquema normativo. La Corte señala que de acuerdo con una lectura conjunta de los incisos 11 y 13, y del párrafo transitorio 2, del artículo 48 de la Constitución, las pensiones de vejez anticipada por actividades de alto riesgo son consideradas como parte del sistema general de pensiones, y las deja a salvo de las limitaciones y restricciones previstas por el Acto Legislativo 01 de 2005.

**Naturaleza constitucional de las pensiones especiales de vejez de alto riesgo.** El artículo 13, en sus incisos 2 y 3 de la Carta Magna, consagra una "cláusula de erradicación de las injusticias presentes". Las pensiones de vejez por actividades de alto riesgo responden justamente a la necesidad de proteger de forma especial a quienes, por la profesión u ocupación que ejercen, están sujetos a una disminución de sus expectativas de vida saludable. Un tratamiento pensional uniforme en esta materia supondría desconocer la cláusula de erradicación de las injusticias presentes. Por lo tanto, las pensiones de vejez por actividades de alto riesgo cumplen el fin constitucional de eliminar las injusticias presentes, frente a las personas que pueden ver su calidad de vida saludable afectada por la profesión que ejercen.

**Facultades extraordinarias del presidente de la República consagradas en el artículo 150 numeral 10 de la constitución.** La Ley 797 de 2003 le confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir o modificar, en el término de "seis (06) meses", las normas pensionales para quienes laboran en actividades de alto riesgo y en particular para modificar y dictar las normas sobre las condiciones, requisitos y beneficios, incluyendo la definición de alto riesgo, conforme a estudios y criterios actuariales de medición de disminución de expectativa de vida saludable y ajustar las tasas de cotización hasta en 10 puntos, siempre a cargo del empleador, con el objeto de preservar el equilibrio financiero del sistema.

La Honorable Corte Constitucional, señaló:

*"Las normas legales pierden este atributo o bien por el vencimiento de un plazo fijado en ellas o en una norma superior,[39] o bien por derogación (expresa, tácita u orgánica).[40] **La vigencia de una norma es sin embargo diferenciable de su aplicabilidad**, pues una disposición puede no estar vigente, debido por ejemplo a que fue derogada por otra, y sin embargo ser aplicable a las situaciones consolidadas o incluso nacidas bajo su vigencia, como ocurre en los casos de aplicación ultractiva.[41] El artículo 8º fija pues periodos de vigencia complejos: las reglas de pensiones de alto riesgo protegen a quienes se vinculen a estas actividades hasta el 31 de diciembre de 2024 si se da la condición del decreto y el previo concepto del Consejo de Riesgos Profesionales antes del 31 de diciembre de 2014, o hasta esta última fecha si la condición no se da. Es un periodo de vigencia, pues tras la extinción de dichos periodos, los trabajadores que se vinculen a actividades de alto riesgo no se benefician de sus previsiones. Pero ese no es un límite de aplicabilidad, pues quienes se hayan vinculado a tales actividades antes de expirar esos plazos, tienen derecho incluso después de su vencimiento a que se les sigan aplicando"*

De acuerdo con la jurisprudencia citada, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre la vigencia del Decreto Ley 2090 de 2003 y su prórroga, otorgada mediante el Decreto 2655 de 2014. La Corte manifestó que, en caso de que la vigencia de esta norma se extinga, los trabajadores vinculados hasta el 31 de diciembre de 2024 seguirán gozando de los beneficios de la pensión de alto riesgo, incluso si la norma es derogada. Sin embargo, los trabajadores que se vinculen a actividades de alto riesgo después de dicha fecha no podrán acceder a la pensión especial de alto riesgo.

Reiterando lo anterior, se precisa que el Decreto 2090 de 2003, por su parte, fue expedido el 28 de julio de 2003; es decir, justo dentro de los seis (06) meses conferidos por la Ley habilitante. El artículo 8º fija periodos de vigencia complejos del Decreto Ley 2090 de 2003: las reglas de pensiones de alto riesgo protegen a quienes se vinculen a estas actividades hasta el 31 de diciembre de 2024, si se da la condición del decreto y el previo concepto del Consejo de Riesgos Profesionales antes del 31 de diciembre de 2014, o hasta esta última fecha si la condición no se da. Es un periodo de vigencia, pues tras la extinción de dichos periodos, los trabajadores que se vinculen a actividades de alto riesgo no se benefician de sus previsiones. Pero ese no es un límite de aplicabilidad, pues quienes se hayan vinculado a tales actividades antes de expirar esos plazos, tienen derecho incluso después de su vencimiento a que se les sigan aplicando.



# Trabajo

Es importante mencionar que el artículo 8° no confiere facultades extraordinarias al presidente de la República, pues tales facultades sólo pueden ser otorgadas por una ley habilitante (CP art 150-10). Tal artículo precisa que, para efectos de definir su periodo de vigencia, el presidente de la República, en ejercicio de la potestad reglamentaria (CP art 189 numeral 11), podía ratificar el concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales, en el sentido de que persistían las condiciones que condujeron a la expedición de las reglas especiales en la materia.

El hecho de que en el Decreto ley se hubiese previsto entonces un término de vigencia complejo, definido a partir de plazos y condición, no es por sí mismo contrario a la Constitución o la ley habilitante.

En este caso la Ley 797 de 2003 le confirió al presidente facultades para proferir el Decreto ley 2090 de 2003, estableciendo que las facultades debían ejercerse dentro del término de los seis meses siguientes, y se abstuvo de señalar qué reglas sobre vigencia podían expedirse dentro de ese plazo.

- **SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO QUE NO DECLARA NULIDAD DECRETO 2655 DEL 17 DE DICIEMBRE DE 2014.**

Mediante sentencia del 8 de septiembre de 2023 dentro del radicado No. 11001-03-25-000-2016-00944-00, Consejero Ponente: César Palomino Cortés, la Sección Segunda, Subsección "B" del Consejo de Estado negó las pretensiones de la demanda respecto a que se declarara la nulidad del Decreto 2655 del 17 de diciembre de 2014 *"Por el cual se amplía la vigencia del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto número 2090 de 2003"*.

La demandante propuso tres cargos: (1) Violación de las normas en que debió fundarse porque existe desigualdad entre la norma de actividades de alto riesgo y la propuesta en la ley 100 de 1993; (2) falta de competencia, porque se expidió el acto por fuera de las competencias otorgadas en la ley y (3) falta de motivación, porque se debió solicitar permiso al Congreso para la expedición de una nueva ley habilitante y no emitir un nuevo decreto once años después.

El Consejo de Estado consideró que el decreto demandado fue expedido con base en las facultades extraordinarias conferidas al presidente de la república en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley 797 de 2003. Además, citó algunas sentencias de la Corte Constitucional que plantean que el Decreto Ley 2090 de 2003 no desconoce el artículo 48 de la Constitución Política, con su respectiva enmienda, porque no constituye en régimen especial pensional. Asimismo, planteó que el acto demandado no crea ni modifica un régimen especial pensional.



# Trabajo

De otro lado, el presidente de la república no incurrió en excesos al expedir al ampliar, con el Decreto demandado, el plazo del Decreto Ley 2090 de 2003 porque lo hizo dentro del término establecido en la misma disposición.

### 3. Acuerdo Nacional Estatal en el punto 1.7.7.

El 27 de junio de 2023, se instaló una mesa técnica del Ministerio del Trabajo, en cumplimiento del Acuerdo Nacional Estatal, con la participación de negociadores de las Federaciones y Confederaciones. Su objetivo fue identificar la necesidad de prorrogar el Decreto 2090 de 2003, relacionado con la pensión de alto riesgo. Durante las sesiones siguientes se discutieron varios temas, como el diagnóstico del sistema, la identificación de personas en actividades de alto riesgo, y el análisis de estudios previos. Colpensiones presentó cifras relevantes sobre cotizaciones y pensiones, mientras que el Ministerio del Trabajo y el INPEC expusieron estudios y análisis. Las sesiones también abordaron la posibilidad de incluir nuevas profesiones en la pensión de alto riesgo, y se estableció un documento técnico que consolidara todas las exposiciones. En la última sesión, el Ministerio recordó el marco normativo y jurisprudencial, incluyendo la necesidad de mantener la pensión de alto riesgo en ciertos sectores y la importancia de los estudios sindicales en el proceso.

### 4. Proyecto de Ley 163 de 2023.

Por lo anterior, el 26 de septiembre de 2023 algunos senadores radicaron proyecto de ley al cual le correspondió el número 163. El título del proyecto es *"Por medio de la cual se busca garantizar el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud y se dictan otras disposiciones"*.

Su objeto es *"...implementar mecanismos que garanticen el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez en el Sistema General de Pensiones de los trabajadores que laboran en ocupaciones de alto riesgo para la salud, entendiendo por ocupaciones de alto riesgo para la salud aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecutan, con ocasión de su trabajo"*.

El proyecto plantea que se aplica a todos los trabajadores que comiencen a laborar o se encuentren laborando en alguna de las actividades de alto riesgo para su salud.

En la actualidad, dicho proyecto de Ley se encuentra en trámite en el Congreso de la República.

Es importante indicar que el Gobierno Nacional, perdió la competencia para regular los asuntos relacionados con las pensiones especiales de los trabajadores



# Trabajo

que realizan actividades de alto riesgo. Vencido el término de seis (06) meses establecidos en el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, por lo cual el único órgano competente para regular esta materia es el Congreso de la República.

Es por ello, que, para dar inicio a la legislatura en la vigencia de 2025, se invita a continuar la discusión sobre el Proyecto de Ley 163 de 2023, con el objetivo de: i) elaborar un documento que refleje las discusiones internas del Consejo, para que sean consideradas en el trámite del Proyecto de Ley ante el Congreso; y ii) generar un concepto unificado como Consejo, que sea presentado ante el Congreso de la República.

## **5. Observaciones Resolución “Por medio de la cual se establece la aplicación de los criterios de la corte constitucional en cuanto a la continuidad de los derechos y garantías de los trabajadores que desarrollan actividades de alto riesgo contemplados en el Decreto 2090 de 2003, para la pensión especial de vejez”**

El proyecto de resolución propuesta por el Ministerio del Trabajo constituye un mecanismo de seguridad jurídica para dar cumplimiento a la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional de Colombia, específicamente a la Sentencia C-093 de 2017, en la que se estableció que el Decreto Ley 2090 de 2003 tiene vigencia general, supletiva y no perentoria. Según esta sentencia, dicho decreto establece que, al cabo de un determinado plazo, expira el régimen pensional diferencial, entendiéndose que durante ese tiempo deben haberse realizado los ajustes necesarios para eliminar las condiciones que ponen en riesgo la salud de los trabajadores o, en su defecto, para que dichos riesgos sean asumidos por el Sistema General de Riesgos Laborales. Esto implica, por ejemplo, modificar las condiciones de trabajo de aquellos que históricamente han desempeñado actividades de alto riesgo, con el fin de evitar que la ejecución de estas labores reduzca su esperanza de vida o exija un retiro anticipado de tales ocupaciones.

De igual manera, la Sentencia C-651 de 2015 de la Honorable Corte Constitucional establece que, en caso de que la vigencia de esta norma termine, los trabajadores vinculados hasta el 31 de diciembre de 2024 seguirán beneficiándose de la pensión por alto riesgo, incluso si la norma es derogada.

No obstante, los trabajadores que se incorporen a actividades de alto riesgo después de esa fecha no tendrán acceso a la pensión especial, lo que representa un riesgo para quienes desempeñen estas labores en el futuro.

En aras de dar cumplimiento a lo señalado por la jurisprudencia mencionada y garantizar la protección de los trabajadores que se desempeñan en actividades de alto riesgo, el Ministerio del Trabajo expidió el proyecto de resolución la cual



# Trabajo

se encuentra publicado para comentarios hasta el 22 de diciembre de 2024 a través de la plataforma SUCOP, en el siguiente link:

<https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Normativa?IDNorma=19525>

Finalmente, es importante destacar que la discusión sobre la pensión especial de vejez por alto riesgo no concluye con el proyecto de Resolución emitido por el Ministerio del Trabajo. Como se mencionó anteriormente, en la actualidad se tramita ante el Congreso de la República de Colombia el Proyecto de Ley 163 de 2023, el cual regula este tema. Por lo tanto, es fundamental que el Consejo de Riesgos Laborales realice un trabajo conjunto y articulado para emitir un concepto al Congreso sobre la pertinencia de la pensión especial de vejez por alto riesgo.

Cordialmente,

**DIANA CAROLINA GALINDO POBLADOR**

Directora de Riesgos Laborales

**Elaboró:**

Natalia Andrea Rondon Quintero  
Andres David Camelo Bolivar  
Luz Angela Gonzalez Molano  
Sandra Patricia Salgado

**Revisó:**

Diana Carolina Galindo Poblador  
Directora Riesgos Laborales

**Aprobó:**

Diana Carolina Galindo Poblador  
Directora Riesgos Laborales