

Bogotá D.C., 19 de agosto de 2025

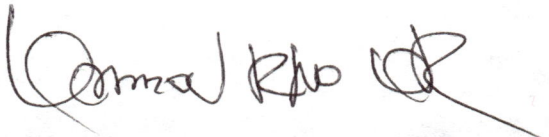
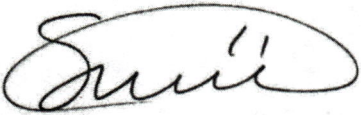
Señor  
**Diego Alejandro González**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad


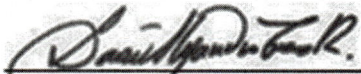
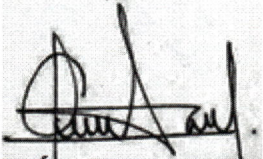
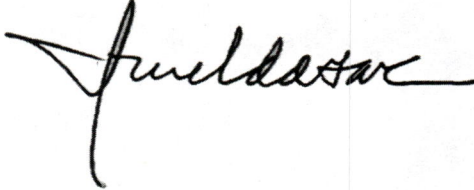
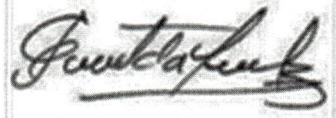
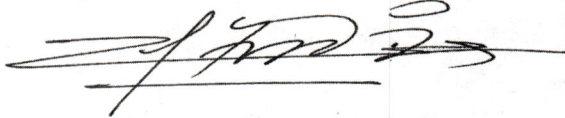


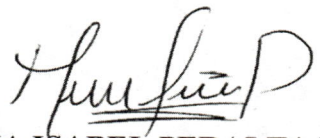

**ASUNTO: RADICACIÓN DE PROYECTO DE LEY “POR MEDIO DEL CUAL SE BUSCA GARANTIZAR EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ POR OCUPACIONES DE ALTO RIESGO PARA LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

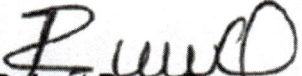
Respetado Secretario General:


En nuestra calidad de congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.


De los congresistas,

 <p><b>OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA</b> Senador de la República</p>	 <p><b>German José Gómez López</b> Representante a la Cámara por Atlántico</p>
 <p><b>SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA</b> Senadora de la República</p>	 <p><b>HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Casanare</p>

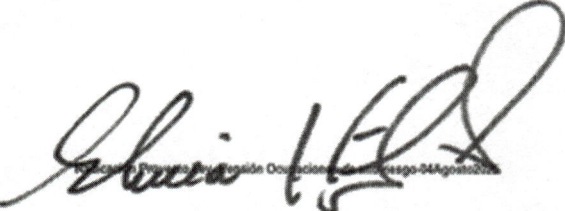
 <b>JULIAN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República Partido Comunes	 <b>DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ</b> Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico.
 <b>ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Putumayo Pacto Histórico - Colombia Humana	 <b>IMELDA DAZA COTES</b> Senadora de La República
 <b>ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA</b> Senadora de la República Pacto Histórico	 <b>FERNEY SILVA IDROBO</b> Senador del Pacto Histórico
 <b>WILSON NEBER ARIAS CASTILLO</b> Senador de la República Pacto Histórico	 <b>JAIRO REINALDO CALA SUAREZ</b> Representante a la Cámara Santander <b>Partido Comunes</b>
 <b>MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ</b> Senadora de la República Pacto Histórico - MAIS	 <b>HÉCTOR DAVID CHAPARRO</b> Representante a la Cámara <b>Partido Liberal</b>

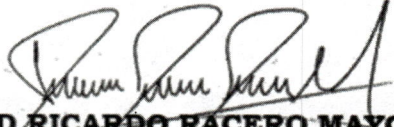
  
**Robert Daza Guevara**  
Senador de la República  
Pacto Histórico – PDA

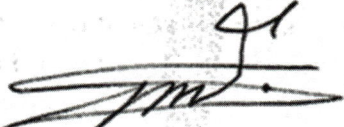
  
**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**  
Representante a la Cámara  
Partido de la U

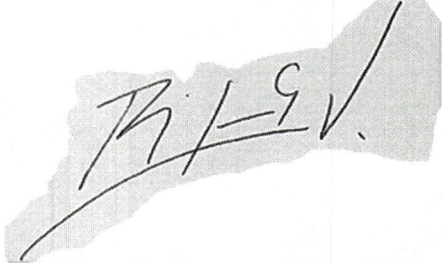
  
**Carlos Alberto Benavides Mora**  
Senador del Pacto Histórico  
Polo Democrático Alternativo

  
**FABIAN DIAZ PLATA**  
Senador de la República

  
**GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER**  
Senadora de la República  
Pacto Histórico-Colombia Humana

  
**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Coalición Pacto Histórico

  
**PEDRO BARACUTAO GARCIA**  
**OSPINA**  
Representante a la Cámara por  
Antioquia  
COMUNES

  
**PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA**  
Representante a la Cámara  
Pacto Histórico - Boyacá

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ POR OCUPACIONES DE ALTO RIESGO PARA LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto implementar mecanismos que garanticen el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez en el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común de los trabajadores que laboran en ocupaciones de alto riesgo para la salud, en armonía con los principios de progresividad, universalidad y no regresividad en materia de derechos sociales.

**ARTÍCULO 2. Definición.** Se entiende 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 ejecuta con ocasión de su trabajo.

**ARTÍCULO 3. Ámbito de aplicación.** La presente ley se aplicará a trabajadores que comiencen a laborar, se encuentren laborando o hayan laborado en alguna de las ocupaciones definidas como de alto riesgo para la salud. Se consideran ocupaciones de alto riesgo para la salud de los trabajadores, las siguientes:

1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos.
2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional.
3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes.
4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.
- 5.
6. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la ocupación del personal aeronáutico con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.
7. En los Cuerpos de Bomberos, la ocupación relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.
8. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, la ocupación del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las ocupaciones antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.

**Parágrafo.** Para la inclusión de nuevas ocupaciones de alto riesgo para la salud de los trabajadores frente a la pensión especial de vejez, se procederá conforme a la guía técnica para la identificación y registro de las ocupaciones de alto riesgo para la salud, a que se refiere el artículo 10 de la presente ley.

**ARTÍCULO 4.** Cuando el empleador no reconozca que un trabajador desempeña una ocupación de alto riesgo para su salud, el trabajador podrá acudir al Ministerio del Trabajo, el cual deberá expedir, dentro de un plazo de treinta (30) días calendario, un certificado que acredite la respectiva condición en el caso concreto. Esta certificación se emitirá con base en lo dispuesto en los artículos 3° y 10° de la presente ley, así como en aquellas ocupaciones que, de manera jurisprudencial, hayan sido reconocidas como de alto riesgo para la salud.

El certificado emitido por parte del Ministerio del Trabajo no constituirá requisito de procedibilidad para que quien así lo considere, pueda demandar ante la jurisdicción competente.

**Parágrafo 1.** Puede también acudir al Ministerio del Trabajo, el trabajador que ya no se encuentre realizando la ocupación de alto riesgo para la salud o no se encuentre laborando en la respectiva empresa, lo que será resuelto en los términos establecidos en el artículo 4 de la presente Ley.

**Parágrafo 2.** En los casos de exposición a agentes cancerígenos, se deben tener en cuenta los criterios de la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer.

**Parágrafo 3.** Para efectos de las ocupaciones que involucren que un trabajador esté expuesto a sustancias comprobadamente cancerígenas o radiaciones ionizantes, se deberán considerar como prioritarios, independientemente de su dosis y nivel de exposición.

**ARTÍCULO 5.** El Ministerio del Trabajo, en el marco de sus competencias constitucionales tendrá en cuenta para la certificación de la que trata el artículo 4, los siguientes aspectos:

1. El riesgo inherente de la empresa, la historia laboral del trabajador, la identificación de peligros, la evaluación y valoración de riesgos de conformidad con el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.
2. Será obligatorio para la expedición del certificado, que el Ministerio del Trabajo inspeccione de manera presencial, el lugar en el que el trabajador desarrolla su ocupación laboral. Solo se exceptuará este requisito por imposibilidad justificada, caso en el cual el Ministerio podrá hacer uso de las tecnologías de la información y comunicación.
3. Si el Ministerio del Trabajo confirma que la ocupación es de alto riesgo para la salud, deberá dar traslado a Colpensiones, o a quien haga sus veces, para que se inicien las acciones de cobro correspondientes. De igual manera, dará traslado a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, para que realice el proceso de fiscalización propio de sus funciones.
4. Así mismo, si se demuestra que un trabajador realizó alguna de las ocupaciones de las que trata la presente ley en una relación laboral no activa en el momento, se procederá como se indica en el numeral anterior.

**Parágrafo.** El Ministerio del Trabajo deberá informar semestralmente a Colpensiones, o a quien haga sus veces, sobre las empresas con su respectivo NIT que tengan a su cargo trabajadores que realicen una ocupación de alto riesgo para la salud.

De igual forma, a través de su Área Especializada de Riesgos Laborales, deberá emitir un concepto técnico general sobre la planta de personal de las respectivas empresas, en los casos en que exista debate técnico- científico respecto a las ocupaciones de alto riesgo para la salud, que pudieran constituir una limitante para el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez de la que trata la presente ley.

**ARTÍCULO 6. *Pensión especial de vejez.*** Los afiliados al Pilar Contributivo del Sistema de Protección Social para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, que realicen una ocupación de alto riesgo para su salud, durante el número de semanas que corresponda y que efectúen la cotización especial durante por lo menos 700 semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión especial de vejez, cuando reúnan los requisitos establecidos en el artículo siguiente.

**ARTÍCULO 7. *Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de vejez.*** La pensión especial de vejez se sujetará a los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido 55 años.
2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Pilar Contributivo del Sistema de Protección Social Integral para la Vejez. Invalidez y Muerte de Origen Común.

La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

**Parágrafo.** Para el reconocimiento de la pensión especial de vejez derivada de la realización de ocupaciones de alto riesgo para la salud, Colpensiones, o quien haga sus veces, únicamente podrá exigir el cumplimiento de los requisitos de edad y semanas de cotización previstos expresamente en la ley.

En ningún caso podrán imponerse condiciones adicionales que no se encuentren contempladas en la normatividad vigente que regula el acceso a la respectiva pensión.

**ARTÍCULO 8. *Monto de la cotización especial.*** El monto de la cotización especial para las ocupaciones de alto riesgo para la salud, es el previsto en la Ley No. 100 de 1993 o la ley que la sustituya, derogue o modifique, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.

**ARTÍCULO 9.** El recaudo de los diez (10) puntos adicionales para la pensión especial de vejez por ocupación de alto riesgo para la salud, a cargo del empleador, es responsabilidad de Colpensiones o de quien haga sus veces, la cual deberá efectuar y adelantar los procesos de cobro por aportes patronales en mora, una vez se compruebe que el trabajador realiza o realizó algunas ocupaciones o estuvo expuesto a alguno de los peligros de alto riesgo para la salud.

**Parágrafo 1.** En concordancia con la Ley No. 2381 del 2024 Colpensiones o quien haga sus veces recibirá los diez (10) puntos adicionales de las cotizaciones de hasta los

2.3 SMMLV y las Administradoras del Componente Complementario de Ahorro Individual, lo correspondiente a lo que supere ese umbral.

**Parágrafo 2.** En el marco del régimen de transición establecido en el artículo 75 de la Ley No. 2381 de 2024, el trabajador que realice o haya realizado alguna de las ocupaciones de alto riesgo para la salud contenidas en el artículo 2° de la presente ley; así como las que corresponda incluir, aplicando la Guía Técnica para la Identificación y Registro de las ocupaciones de Alto Riesgo para la Salud y que esté afiliado al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, serán trasladados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, sin que sea necesario que cumpla con los requisitos establecidos en el literal e) del artículo 13 de la Ley No. 100 de 1993, por ser Colpensiones en el antiguo régimen, la única facultada para reconocer la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud.

**Parágrafo 3.** Es deber del empleador seguir realizando la cotización de los diez (10) puntos adicionales mientras el trabajador permanezca realizando una ocupación de alto riesgo para su salud, sin importar que ya se haya realizado la cotización especial durante setecientas (700) semanas.

**ARTÍCULO 10.** Los trabajadores que realizan ocupaciones de alto riesgo para la salud, estarán sometidos al régimen de transición del que trata el artículo 75 de la Ley No. 2381 de 2024.

**ARTÍCULO 11. *Guía técnica para la identificación y registro de las ocupaciones de alto riesgo para la salud.*** Con la entrada en vigencia de la presente ley y en un término no mayor a 6 meses, el Ministerio del Trabajo deberá expedir una guía técnica para la identificación y registro tanto de las ocupaciones de alto riesgo para la salud como de las empresas y trabajadores que las realicen, de acuerdo con las necesidades del Sistema de Información, del que trata el artículo 13 de esta misma Ley. Esta guía deberá ser construida por una comisión de manera tripartita, con igual número de miembros, entre el Ministerio del Trabajo, empleadores y las centrales obreras más representativas, la guía deberá ser actualizada cada cinco (5) años. La guía deberá atender los criterios derivados de estudios técnicos y científicos tanto nacionales como internacionales, que permitan establecer una correlación entre el tipo de ocupación laboral y el menoscabo en la expectativa de vida saludable de los trabajadores.

**Parágrafo.** En la comisión de que habla este artículo participará el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con voz, pero sin voto. Su labor en esta comisión estará ajustada al concepto de viabilidad fiscal.

**ARTÍCULO 12.** Todo trabajador que realice alguna de las ocupaciones de alto riesgo para la salud deberá ser vinculado mediante contrato de trabajo y estar afiliado al Sistema General de Riesgos Laborales, a cargo de la empresa contratante de conformidad con lo establecido en el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley No. 1562 de 2012 y ser incluido en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo de la empresa contratante.

El empleador que no incluya al trabajador que realiza una ocupación de alto riesgo para su salud en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, ni lo afilie al Sistema General de Riesgos Laborales y que no pague de dos o más períodos mensuales de cotizaciones, le acarrearán multas sucesivas que podrán ser mayores a la contemplada en el numeral 1 del

artículo 91 del Decreto No. 1295 de 1994, que será hasta de ochocientos (800) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Parágrafo.** Sin perjuicio de la pensión especial de vejez a la que se refiere la presente ley, el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud deberán desarrollar una política de fortalecimiento de la seguridad y salud en el trabajo para las ocupaciones de alto Riesgo de manera que se brinde una mayor protección a aquellos trabajadores que las realizan.

**ARTÍCULO 13.** El Ministerio del Trabajo deberá crear un Sistema Nacional de Identificación, Registro y Seguimiento tanto de las ocupaciones de alto riesgo para la salud como de las empresas y trabajadores que las realicen, el cual entrará en funcionamiento en un término no mayor a seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley. Para conformar dicho sistema, se deberán aprovechar los recursos ya existentes en el Ministerio del Trabajo y no se podrán crear nuevos gastos para el Estado y deberá garantizar la interoperabilidad con la base de datos de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, Colpensiones y las Administradoras de Riesgos Laborales..

**Parágrafo.** El respectivo sistema de información deberá ser dinámico conforme a las necesidades de información que defina o establezca la guía técnica de que trata el artículo 10 de la presente ley.

**ARTÍCULO 14. Planes de saneamiento financiero.** Para las empresas en donde se desarrollan ocupaciones de alto riesgo para la salud y que no estén al día con las cotizaciones especiales, se crearán planes de saneamiento financiero, bajo la coordinación de la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de regular la información y los pagos de estos aportes especiales. La información sobre las empresas de alto riesgo que adopten esta medida deberá ser trasladada al sistema de información del que trata el artículo 12 de la presente ley.

**Parágrafo.** Los planes de saneamiento financieros, de ninguna forma limitarán el reconocimiento y pago oportuno de la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud.

**ARTÍCULO 15. Actualización de las ocupaciones de alto riesgo para la salud.** Las ocupaciones de alto riesgo para la salud de los trabajadores serán actualizadas cada cinco (5) años como término máximo, y se atenderán los criterios establecidos por la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC) de la Organización Mundial de la Salud con relación a la ocupación laboral o proceso productivo que involucren agentes comprobadamente cancerígenos, a los cuales se les dará un trato prioritario.

Así mismo, se podrán atender los nuevos criterios que la Organización Mundial de la Salud y la Organización Internacional del Trabajo expidan, relacionados con los peligros y/o ocupaciones de que trata la presente ley.

**ARTÍCULO 16. Traslado de multas de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales.** Las multas que imponga la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, en el marco del proceso de fiscalización propio de sus funciones a consecuencia de la falta de pago de la cotización de alto riesgo por parte de los empleadores, deberán ser trasladadas a Colpensiones o quien haga sus

veces, con destino exclusivo a la financiación de la pensión especial de los trabajadores que desempeñen una ocupación de alto riesgo para la salud.

**ARTÍCULO 17. Vigencia y derogatorias.** La presente ley, regirá a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los congresistas,

 <b>OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA</b> Senador de la República	 <b>German José Gómez López</b> Representante a la Cámara por Atlántico
 <b>SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA</b> Senadora de la República	 <b>HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Casanare
 <b>JULIAN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República Partido Comunes	 <b>DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ</b> Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico.
 <b>ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Putumayo Pacto Histórico -Colombia Humana	 <b>IMELDA DAZA COTES</b> Senadora de La República
 <b>ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA</b>	

<p>Senadora de la República Pacto Histórico</p>	<p><b>FERNEY SILVA IDROBO</b> Senador del Pacto Histórico</p>
<p> <b>WILSON NEBER ARIAS CASTILLO</b> Senador de la República Pacto Histórico</p>	<p> <b>JAIRO REINALDO CALA SUAREZ</b> Representante a la Cámara Santander <b>Partido Comunes</b></p>
<p> <b>MARTHA ISABEL PERALTA EPIAYÚ</b> Senadora de la República Pacto Histórico - MAIS</p>	<p> <b>HÉCTOR DAVID CHAPARRO</b> Representante a la Cámara <b>Partido Liberal</b></p>
<p> <b>Robert Daza Gueyara</b> Senador de la República Pacto Histórico - PDA</p>	<p> <b>ANA PAOLA GARCÍA SOTO</b> Representante a la Cámara <b>Partido de la U</b></p>
<p> <b>Carlos Alberto Benavides Mora</b> Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo</p>	<p> <b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República</p>
<p> <b>GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER</b> Senadora de la República Pacto Histórico-Colombia Humana</p>	<p> <b>DAVID RICARDO RACERO MAYORCA</b> Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico</p>

**PEDRO BARACUTAO GARCIA**  
OSPINA  
Representante a la Cámara por  
Antioquia  
COMUNES

**PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA**  
Representante a la Cámara  
Pacto Histórico - Boyacá



**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**SECRETARÍA GENERAL**

EL día 19 de Agosto del año 2025  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de ley X Acto legislativo \_\_\_\_\_  
No. 186 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por: \_\_\_\_\_

H. Omar Restrepo, Sandra Ramírez, Julián  
Gallo, Imelda Daza, Esmeralda Hernández,  
Ferny Silva, Ulises Arias y otros Congresistas

SECRETARIO GENERAL

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### INTRODUCCIÓN

La presente iniciativa legislativa que se somete a consideración del Congreso de la República no surge de manera aislada ni improvisada. Es el resultado de un esfuerzo sostenido, acumulado y plural de las organizaciones de trabajadores, sindicatos, gremios y legisladores comprometidos con la defensa de quienes desarrollan ocupaciones de alto riesgo para la salud, y cuya actividad profesional implica un desgaste físico y mental prematuro, así como una disminución comprobada de la expectativa de vida saludable. Su origen obedece a la necesidad de corregir vacíos jurídicos y administrativos que, a pesar de estar identificados desde hace más de dos décadas, siguen impidiendo que este derecho se materialice plenamente.

Este proyecto tiene un profundo sustento en la lucha sindical y social. No es una propuesta novedosa en su esencia, sino una reiteración consciente y mejorada de intentos legislativos anteriores que, por diversas razones procedimentales, no lograron culminar su trámite. La historia legislativa reciente muestra que en el pasado se han presentado iniciativas como el Proyecto de Ley 155 de 2018 Senado, el Proyecto de Ley 029 de 2021 Senado, el Proyecto de Ley 071 de 2022 Senado y el Proyecto de Ley 163 de 2023 Senado, todas con un propósito similar: garantizar el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez para quienes desempeñan ocupaciones de alto riesgo para la salud. El hecho de que estas iniciativas no se hayan convertido en ley no responde a una falta de consenso social o técnico, sino a factores coyunturales propios del trámite legislativo, tales como congestión de agendas, vencimiento de términos y decisiones políticas que postergaron su discusión.

Cabe resaltar que esta propuesta se inscribe en el marco de un problema estructural que combina tres dimensiones: jurídica, administrativa y de justicia social. Jurídica, porque existía una regulación (Decreto 2090 de 2003 y normas concordantes) que, si bien reconocía la figura, presentaba limitaciones temporales, listas incompletas de ocupaciones y exclusiones injustificadas. Administrativa, porque la falta de un sistema nacional de registro y control permitió que se acumularan deudas patronales y que se mantuviera un subreporte histórico en las cotizaciones especiales. Y de justicia social, porque esta omisión ha condenado a miles de trabajadores a envejecer sin las condiciones de dignidad que su aporte a la sociedad merece.

El presente proyecto no busca crear un nuevo régimen pensional especial independiente, sino fortalecer y reinstaurar de manera permanente una modalidad que existía dentro del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, en consonancia con el artículo 48 de la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. La finalidad es clara: reconocer la singularidad de las ocupaciones que, por su naturaleza intrínseca, reducen la expectativa de vida saludable y demandan una compensación pensional anticipada.

A la fecha de presentación de este proyecto, agosto de 2025, la situación es crítica: el régimen del Decreto 2090 de 2003, prorrogado por el Decreto 2655 de 2014, expiró el 31 de diciembre de 2024. La Resolución 6072 de 2024 del Ministerio del Trabajo únicamente protege a quienes ya se encontraban vinculados a ocupaciones de alto riesgo antes de esa fecha. Todos los trabajadores que ingresaron a partir del 1 de enero de 2025 están excluidos del beneficio, salvo que acudan a litigios judiciales para reclamarlo, con la incertidumbre, desgaste y demora que ello implica. Esta exclusión no solo es regresiva, sino contraria a los principios constitucionales e internacionales que obligan al Estado a avanzar, y no retroceder, en la garantía de los derechos sociales.

Por lo tanto, esta exposición de motivos desarrolla, en primer lugar, los antecedentes legislativos que fundamentan la iniciativa; en segundo lugar, presenta un comparativo con la legislación vigente y expirada, identificando vacíos y limitaciones; en tercer lugar, expone el marco normativo y jurisprudencial aplicable; y finalmente, ofrece una justificación detallada que articula los principios constitucionales de progresividad y no regresividad con las realidades socioeconómicas y sanitarias de las ocupaciones de alto riesgo en Colombia.

## **ANTECEDENTES**

La iniciativa que se pone a consideración no es nueva, es producto de un esfuerzo de los trabajadores que se ha materializado antes en otras iniciativas que no han logrado completar su trámite. En el pasado se han presentado el Proyecto de 029 de 2018 Senado, el Proyecto de Ley 071 de 2022 Senado y el Proyecto de Ley 163 de 2023 Senado.

Inicialmente la iniciativa legislativa había sido radicada en el periodo congressional 2018 - 2022. El Proyecto de Ley 155 de 2018 Senado, fue radicado, por los HH.SS. Alberto Castilla Salazar, Alexander López, Antonio Ernesto Sanguino Páez, Iván Cepeda Castro, Gustavo Bolívar Cardozo y los HH.RR. Fabián Díaz Plata, David Ricardo Racero y Jorge Alberto Gómez. Posteriormente, es asignado a la Comisión VII del Senado el día 20 de septiembre de la misma anualidad y se designan sus ponentes, el día 30 de octubre de 2018. Los ponentes para primer debate fueron los honorables senadores: Jesús Alberto Castilla Salazar (Ponente Coordinador), Aydeé Lizarazo, Carlos Fernando Mota, José Aulo Polo, José Ritter López, Laura Ester Fortich, Manuel Bitervo, Nadya Georgette Blel, Victoria Sandino y Gabriel Velasco.

El día 17 de noviembre de 2018 se adelantó sesión de la Comisión Accidental sobre precarización laboral, que contó con la participación de congresistas, trabajadores sindicalizados, Colpensiones y el Ministerio del Trabajo, en donde se reconoció por parte del Ministerio la falta de avances en la expedición de la Guía Técnica del Decreto N°. 2090 de 2003. Para la legislatura 2018 - 2019, en su último orden del día para Sesión de Comisión VII, citada para el martes 11 de junio de 2019, el proyecto de ley se encontraba en el puesto N°. 16; por tal motivo y al determinarse que este no iba a ser discutido, el Senador Jesús Alberto Castilla Salazar tomó la decisión de retirarlo, aclarando que en la siguiente legislatura se presentaría.

En la legislatura 2021 – 2022 fue radicado de nuevo el Proyecto de Ley 029 de 2021 Senado por los Honorables Senadores Alberto Castilla Salazar, Alexander Lopez Maya, Iván Cepeda Castro, Wilson Neber Arias Castillo, Antonio Sanguino Páez, Gustavo Francisco Petro Urrego,

Aida Yolanda Avella Esquivel, Victoria Sandino Simanca Herrera, Israel Zuñiga Iriarte, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Sandra Ramirez Lobo Silva y los Honorables Representantes Germán Navas Talero, Fabián Díaz Plata, María José Pizarro Rodríguez, Cesar A Pachón Achury, Luis Alberto Albán Urbano, Ángela María Robledo Gómez, Ómar Restrepo, Wilmer Leal Pérez, Abel David Jaramillo Largo. El proyecto de ley fue archivado toda vez que no fue discutido en la Comisión Séptima Constitucional. Este también a pesar de lograr un fuerte consenso en la comisión Séptima Constitucional luego de varias audiencias, no fue tramitado y fue archivado según criterio del artículo 190 de la ley 5 de 1992.

Así pues, el Proyecto de Ley N° 071 de 2022 Senado fue presentado por los HH.SS Robert Daza Guevara, Alexander López Maya, Pablo Catatumbo Torres V, Cesar Augusto Pachón, Sandra Ramírez Lobo, Wilson Arias Castillo, María José Pizarro Rodríguez y los HH.RR. Eduard Sarmiento Hildalgo, Erick Velasco y David Ricardo Racero Mayorca, el 28 de julio de 2022, el cual fue publicado en la Gaceta N.º 890 del 6 de agosto de 2022. La iniciativa legislativa fue remitida por competencia, a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, esa célula legislativa designó como coordinador ponente al Senador de la República, Omar de Jesús Restrepo Correa y ponente a las Senadoras de la República, Berenice Bedoya Pérez y Nadya Georgette Blel Scaff. Después de la radicación de la ponencia para primer debate esta no se discutió lo que dio lugar a su archivo. De igual manera, este último archivo dio lugar a una mesa técnica de los trabajadores que como consecuencia tuvo el proyecto que aquí se pone a consideración del Congreso de la República.

En la legislatura de 2024-2025 se presentó nuevamente la iniciativa de Proyecto de Ley 163 de 2023 Senado por los HH.SS y HH. RR Omar de Jesús Restrepo Correa, Germán José Gómez López, Robert Daza Guevara, Julián Gallo Cubillos, Sandra Ramírez Lobo Silva, Fabián Díaz Plata, Carlos Alberto Benavides Mora, Martha Isabel Peralta Epiayú, Pablo Catatumbo Torres, Carlos Alberto Carreño, Luis Alberto Albán, Jairo Reinaldo Cala, Imelda Daza Cotes, Pedro Baracutao García, Andrés Cancimanque Torres, Leyla Marleny Rincón Trujillo y Gabriel Ernesto Parrado.

El 1 de noviembre de 2023, mediante el oficio CSP-CS-2110-2023 fueron designados el Senador Omar de Jesus Restrepo como coordinador ponente y los Senadores Martha Peralta y Wilson Arias como ponentes. Se radicó ponencia positiva para el primer debate el 16 de noviembre de 2023, misma que fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 1605 de 2023. Tras ser anunciado para su discusión en al menos cinco oportunidades, fue discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente, en sesión ordinaria el 23 de abril de 2024, según reza el Acta No. 22 de la legislatura 2023-2024 de dicha comisión. Por estrados fueron designados los mismos ponentes para la ponencia del segundo debate.

En su segundo debate en la plenaria del Senado, el 10 de septiembre de 2024 se aprobó la creación de una Comisión Accidental encargada de estudiar el articulado del proyecto. El objetivo de esta comisión fue realizar un análisis técnico exhaustivo para avanzar en la discusión y mejorar el informe de ponencia correspondiente.

Esta Comisión Accidental fue integrada por los siguientes senadores: Omar de Jesús Restrepo, Martha Peralta Epiayú, Nicolás Albeiro Echeverri, Carlos Fernando Motoa Solarte, Wilson Arias Castillo, y Alfredo Deluque Zuleta. Dicha subcomisión se desarrolló el miércoles 25 de

septiembre y se reunió con representantes del Ministerio de Hacienda y otros actores involucrados para discutir las inquietudes, propuestas y recomendaciones sobre el articulado del proyecto de ley, en especial aquellas relacionadas con la inclusión de nuevas ocupaciones de alto riesgo y las implicaciones fiscales del mismo, y finalmente, se radicó informe de subcomisión el día 7 de octubre de 2024.

A pesar de esto, el Proyecto de Ley fue agendado para discusión en plenaria entre los puestos 23 y 43, y se solicitó nuevamente otra mesa técnica con los gremios empresariales, y se llevó a cabo el día 22 de abril con el objetivo de resolver dudas y escuchar inquietudes de estos actores. Sin embargo, no se pudo rendir el informe de subcomisión, los acuerdos resultado de la mesa técnica o la discusión del articulado ante la plenaria y fue archivado nuevamente de acuerdo al artículo 190 de la ley 5 de 1992.

### COMPARATIVO CON LA LEGISLACIÓN ACTUAL.

Proyecto de Ley	Legislación actual Decreto 2090 de 2003
<p><b>ARTÍCULO 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto implementar mecanismos que garanticen el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez en el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común de los trabajadores que laboran en ocupaciones de alto riesgo para la salud, en armonía con los principios de progresividad, universalidad y no regresividad en materia de derechos sociales.</p> <p><b>ARTÍCULO 2. Definición.</b> Se entiende 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 ejecuta con ocasión de su trabajo.</p> <p><b>ARTÍCULO 3. Ámbito de aplicación.</b> La presente ley se aplicará a trabajadores que comiencen a laborar, se encuentren laborando o hayan laborado en alguna de las ocupaciones definidas como de alto riesgo para la salud. Se consideran ocupaciones de</p>	<p><b>ARTÍCULO 3o. PENSIONES ESPECIALES DE VEJEZ.</b> Los afiliados al Régimen de Prima Media con prestación definida del Sistema General de Pensiones, que se dediquen en forma permanente al ejercicio de las actividades indicadas en el artículo anterior, durante el número de semanas que corresponda y efectúen la cotización especial durante por lo menos 700 semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión especial de vejez, cuando reúnan los requisitos establecidos en el artículo siguiente.</p> <p><b>ARTÍCULO 4o. CONDICIONES Y REQUISITOS PARA TENER DERECHO A LA PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ.</b> La pensión especial de vejez se sujetará a los siguientes requisitos: 1. Haber cumplido 55 años de edad. 2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, al que se refiere el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9o de la Ley 797 de 2003. La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año</p>

alto riesgo para la salud de los trabajadores, las siguientes:

9. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos.
10. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional.
11. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes.
12. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.
- 13.
14. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la ocupación del personal aeronáutico con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.
15. En los Cuerpos de Bomberos, la ocupación relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.
16. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, la ocupación del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las ocupaciones antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.

**Parágrafo.** Para la inclusión de nuevas ocupaciones de alto riesgo para la salud de los trabajadores

por cada (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

**ARTÍCULO 5o. MONTO DE LA COTIZACIÓN ESPECIAL.** El monto de la cotización especial para las actividades de alto riesgo es el previsto en la Ley 100 de 1993, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.

**ARTÍCULO 6o. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN.** 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

frente a la pensión especial de vejez, se procederá conforme a la guía técnica para la identificación y registro de las ocupaciones de alto riesgo para la salud, a que se refiere el artículo 10 de la presente ley.

**ARTÍCULO 4.** Cuando el empleador no reconozca que un trabajador desempeña una ocupación de alto riesgo para su salud, el trabajador podrá acudir al Ministerio del Trabajo, el cual deberá expedir, dentro de un plazo de treinta (30) días calendario, un certificado que acredite la respectiva condición en el caso concreto. Esta certificación se emitirá con base en lo dispuesto en los artículos 3° y 10° de la presente ley, así como en aquellas ocupaciones que, de manera jurisprudencial, hayan sido reconocidas como de alto riesgo para la salud.

El certificado emitido por parte del Ministerio del Trabajo no constituirá requisito de procedibilidad para que quien así lo considere, pueda demandar ante la jurisdicción competente.

**Parágrafo 1.** Puede también acudir al Ministerio del Trabajo, el trabajador que ya no se encuentre realizando la ocupación de alto riesgo para la salud o no se encuentre laborando en la respectiva empresa, lo que será resuelto en los términos establecidos en el artículo 4 de la presente Ley.

**Parágrafo 2.** En los casos de exposición a agentes cancerígenos, se deben tener en cuenta los criterios de la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer.

**Parágrafo 3.** Para efectos de las ocupaciones que involucren que un trabajador esté expuesto a sustancias comprobadamente cancerígenas o radiaciones ionizantes, se deberán

de 2003 para acceder a la pensión, esta les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo. **PARÁGRAFO.** Para poder ejercer los derechos que se establecen en el presente decreto cuando las personas se encuentren cubiertas por el régimen de transición, deberán cumplir en adición a los requisitos especiales aquí señalados, los previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 18 de la Ley 797 de 2003.

considerar como prioritarios, independientemente de su dosis y nivel de exposición.

**ARTÍCULO 5.** El Ministerio del Trabajo, en el marco de sus competencias constitucionales tendrá en cuenta para la certificación de la que trata el artículo 4, los siguientes aspectos:

5. El riesgo inherente de la empresa, la historia laboral del trabajador, la identificación de peligros, la evaluación y valoración de riesgos de conformidad con el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.
6. Será obligatorio para la expedición del certificado, que el Ministerio del Trabajo inspeccione de manera presencial, el lugar en el que el trabajador desarrolla su ocupación laboral. Solo se exceptuará este requisito por imposibilidad justificada, caso en el cual el Ministerio podrá hacer uso de las tecnologías de la información y comunicación.
7. Si el Ministerio del Trabajo confirma que la ocupación es de alto riesgo para la salud, deberá dar traslado a Colpensiones, o a quien haga sus veces, para que se inicien las acciones de cobro correspondientes. De igual manera, dará traslado a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, para que realice el proceso de fiscalización propio de sus funciones.
8. Así mismo, si se demuestra que un trabajador realizó alguna de las ocupaciones de las que trata la presente ley en una relación laboral no activa en el momento, se procederá como se indica en el numeral anterior.

**Parágrafo.** El Ministerio del Trabajo deberá informar semestralmente a Colpensiones, o a quien haga sus veces, sobre las empresas con su respectivo NIT que tengan a su cargo trabajadores que realicen una ocupación de alto riesgo para la salud.

De igual forma, a través de su Área Especializada de Riesgos Laborales, deberá emitir un concepto técnico general sobre la planta de personal de las respectivas empresas, en los casos en que exista debate técnico-científico respecto a las ocupaciones de alto riesgo para la salud, que pudieran constituir una limitante para el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez de la que trata la presente ley.

**ARTÍCULO 6. *Pensión especial de vejez.***

Los afiliados al Pilar Contributivo del Sistema de Protección Social para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, que realicen una ocupación de alto riesgo para su salud, durante el número de semanas que corresponda y que efectúen la cotización especial durante por lo menos 700 semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión especial de vejez, cuando reúnan los requisitos establecidos en el artículo siguiente.

**ARTÍCULO 7. *Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de vejez.*** La pensión especial de vejez se sujetará a los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido 55 años.
2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Pilar Contributivo del Sistema de Protección Social Integral para la Vejez. Invalidez y Muerte de Origen Común.

La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

**Parágrafo.** Para el reconocimiento de la pensión especial de vejez derivada de la realización de ocupaciones de alto riesgo para la salud, Colpensiones, o quien haga sus veces, únicamente podrá exigir el cumplimiento de los requisitos de edad y semanas de cotización previstos expresamente en la ley.

En ningún caso podrán imponerse condiciones adicionales que no se encuentren contempladas en la normatividad vigente que regula el acceso a la respectiva pensión.

**ARTÍCULO 8. *Monto de la cotización especial.*** El monto de la cotización especial para las ocupaciones de alto riesgo para la salud, es el previsto en la Ley No. 100 de 1993 o la ley que la sustituya, derogue o modifique, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.

**ARTÍCULO 9.** El recaudo de los diez (10) puntos adicionales para la pensión especial de vejez por ocupación de alto riesgo para la salud, a cargo del empleador, es responsabilidad de Colpensiones o de quien haga sus veces, la cual deberá efectuar y adelantar los procesos de cobro por aportes patronales en mora, una vez se compruebe que el trabajador realiza o realizó algunas ocupaciones o estuvo expuesto a alguno de los peligros de alto riesgo para la salud.

**Parágrafo 1.** En concordancia con la Ley No. 2381 del 2024 Colpensiones o quien haga sus veces recibirá los diez (10) puntos adicionales de las cotizaciones de hasta los 2.3 SMMLV y las Administradoras del

Componente Complementario de Ahorro Individual, lo correspondiente a lo que supere ese umbral.

**Parágrafo 2.** En el marco del régimen de transición establecido en el artículo 75 de la Ley No. 2381 de 2024, el trabajador que realice o haya realizado alguna de las ocupaciones de alto riesgo para la salud contenidas en el artículo 2° de la presente ley; así como las que corresponda incluir, aplicando la Guía Técnica para la Identificación y Registro de las ocupaciones de Alto Riesgo para la Salud y que esté afiliado al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, serán trasladados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, sin que sea necesario que cumpla con los requisitos establecidos en el literal e) del artículo 13 de la Ley No. 100 de 1993, por ser Colpensiones en el antiguo régimen, la única facultada para reconocer la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud.

**Parágrafo 3.** Es deber del empleador seguir realizando la cotización de los diez (10) puntos adicionales mientras el trabajador permanezca realizando una ocupación de alto riesgo para su salud, sin importar que ya se haya realizado la cotización especial durante setecientas (700) semanas.

**ARTÍCULO 10.** Los trabajadores que realizan ocupaciones de alto riesgo para la salud, estarán sometidos al régimen de transición del que trata el artículo 75 de la Ley No. 2381 de 2024.

**ARTÍCULO 11.** *Guía técnica para la identificación y registro de las ocupaciones*

**de alto riesgo para la salud.** Con la entrada en vigencia de la presente ley y en un término no mayor a 6 meses, el Ministerio del Trabajo deberá expedir una guía técnica para la identificación y registro tanto de las ocupaciones de alto riesgo para la salud como de las empresas y trabajadores que las realicen, de acuerdo con las necesidades del Sistema de Información, del que trata el artículo 13 de esta misma Ley. Esta guía deberá ser construida por una comisión de manera tripartita, con igual número de miembros, entre el Ministerio del Trabajo, empleadores y las centrales obreras más representativas, la guía deberá ser actualizada cada cinco (5) años. La guía deberá atender los criterios derivados de estudios técnicos y científicos tanto nacionales como internacionales, que permitan establecer una correlación entre el tipo de ocupación laboral y el menoscabo en la expectativa de vida saludable de los trabajadores.

**Parágrafo.** En la comisión de que habla este artículo participará el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con voz, pero sin voto. Su labor en esta comisión estará ajustada al concepto de viabilidad fiscal.

**ARTÍCULO 12.** Todo trabajador que realice alguna de las ocupaciones de alto riesgo para la salud deberá ser vinculado mediante contrato de trabajo y estar afiliado al Sistema General de Riesgos Laborales, a cargo de la empresa contratante de conformidad con lo establecido en el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley No. 1562 de 2012 y ser incluido en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo de la empresa contratante.

El empleador que no incluya al trabajador que realiza una ocupación de alto riesgo para su salud en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, ni lo afilie al Sistema General de Riesgos Laborales y

que no pague de dos o más períodos mensuales de cotizaciones, le acarreará multas sucesivas que podrán ser mayores a la contemplada en el numeral 1 del artículo 91 del Decreto No. 1295 de 1994, que será hasta de ochocientos (800) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Parágrafo.** Sin perjuicio de la pensión especial de vejez a la que se refiere la presente ley, el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud deberán desarrollar una política de fortalecimiento de la seguridad y salud en el trabajo para las ocupaciones de alto Riesgo de manera que se brinde una mayor protección a aquellos trabajadores que las realizan.

**ARTÍCULO 13.** El Ministerio del Trabajo deberá crear un Sistema Nacional de Identificación, Registro y Seguimiento tanto de las ocupaciones de alto riesgo para la salud como de las empresas y trabajadores que las realicen, el cual entrará en funcionamiento en un término no mayor a seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley. Para conformar dicho sistema, se deberán aprovechar los recursos ya existentes en el Ministerio del Trabajo y no se podrán crear nuevos gastos para el Estado y deberá garantizar la interoperabilidad con la base de datos de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, Colpensiones y las Administradoras de Riesgos Laborales..

**Parágrafo.** El respectivo sistema de información deberá ser dinámico conforme a las necesidades de información que defina o establezca la guía técnica de que trata el artículo 10 de la presente ley.

**ARTÍCULO 14. *Planes de saneamiento financiero.*** Para las empresas en donde se desarrollan ocupaciones de alto riesgo para la salud y que no estén al día con las cotizaciones especiales, se crearán planes de

saneamiento financiero, bajo la coordinación de la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de regular la información y los pagos de estos aportes especiales. La información sobre las empresas de alto riesgo que adopten esta medida deberá ser trasladada al sistema de información del que trata el artículo 12 de la presente ley.

**Parágrafo.** Los planes de saneamiento financieros, de ninguna forma limitarán el reconocimiento y pago oportuno de la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo para la salud.

**ARTÍCULO 15. *Actualización de las ocupaciones de alto riesgo para la salud.***

Las ocupaciones de alto riesgo para la salud de los trabajadores serán actualizadas cada cinco (5) años como término máximo, y se atenderán los criterios establecidos por la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC) de la Organización Mundial de la Salud con relación a la ocupación laboral o proceso productivo que involucren agentes comprobadamente cancerígenos, a los cuales se les dará un trato prioritario.

Así mismo, se podrán atender los nuevos criterios que la Organización Mundial de la Salud y la Organización Internacional del Trabajo expidan, relacionados con los peligros y/o ocupaciones de que trata la presente ley.

**ARTÍCULO 16. *Traslado de multas de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales.***

Las multas que imponga la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, en el marco del proceso de fiscalización propio de sus funciones a consecuencia de la falta de pago de la cotización de alto riesgo por parte de los empleadores, deberán ser trasladadas a Colpensiones o quien haga sus veces, con destino exclusivo a la

financiación de la pensión especial de los trabajadores que desempeñen una ocupación de alto riesgo para la salud.

**ARTÍCULO 17. Vigencia y derogatorias.**

La presente ley, regirá a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

## MARCO NORMATIVO

El sustento legal y reglamentario de la pensión especial de vejez por ocupaciones de alto riesgo ha estado compuesto por normas de rango legal y reglamentario, así como por actos administrativos complementarios. A continuación, se presenta su desarrollo, incorporando la situación actual tras la expiración del Decreto 2090 de 2003 y su prórroga.

- **Ley 100 de 1993.** El artículo 136 establece en su momento:

*“Facultades Extraordinarias. De conformidad con lo previsto en el ordinal 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses contados desde la fecha de publicación de la presente Ley para: (...)*

*(...) 2. Determinar, atendiendo a criterios técnico-científicos y de salud ocupacional, las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador, que requieran modificación en el número de semanas de cotización y el monto de la pensión. Las demás condiciones y requisitos para acceder a la pensión, se regirán por las disposiciones previstas en esta Ley, sin desconocer derechos adquiridos y en todo caso serán menos exigentes. Quedando igualmente facultado para armonizar y ajustar las normas que sobre pensiones rigen para los aviadores civiles y los periodistas con tarjeta profesional.*

*Esta facultad incluye la de establecer los puntos porcentuales adicionales de cotización a cargo del empleador y el trabajador, según cada actividad. (...)*”

- **Ley 797 de 2003.** El artículo 17 de la Ley 797 de 2003 ordenó facultades extraordinarias al Presidente de la República de la siguiente manera:

*“Artículo 17. Facultades extraordinarias. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese por seis (6) meses al Presidente de la República de facultades extraordinarias para: (...)*”

*“(...)2. Expedir o modificar las normas relacionadas con el régimen legal para los trabajadores que 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.(...)”*

- **Decreto Ley 2090 de 2003.** Este Decreto dispuso un régimen especial para los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo para la salud o que disminuyen la expectativa de vida saludable. Allí, en su parte motiva se estableció lo siguiente:

*“Que de conformidad con el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, corresponde al Presidente de la República expedir o modificar el régimen legal para los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo, y en particular, definir las condiciones, requisitos y beneficios, aplicables a dichos trabajadores, así como ajustar las tasas de cotización hasta en 10 puntos a cargo del empleador; ¡Que de conformidad con los estudios realizados se han determinado como actividades de alto riesgo para el Sistema General de Pensiones aquellas que generan por su propia naturaleza la disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador, independiente de las condiciones en las cuales se efectúe el trabajo; Que el beneficio conferido a los trabajadores de que trata el presente decreto consiste en una prestación definida consistente en acceder al beneficio pensional a edades inferiores a las establecidas para la generalidad de los trabajadores, en atención a la reducción de vida saludable a la que se ven expuestos y a la mayor cotización pagada por los empleadores, (...).”*

Este decreto definió un régimen especial para trabajadores en ocupaciones de alto riesgo, reconociendo:

- Reducción de la edad de pensión (hasta 50 años para hombres y 45 para mujeres).
- Exigencia de 700 semanas de cotización especial, continuas o discontinuas.
- Cotización adicional de 10 puntos a cargo del empleador.
- Listado cerrado de siete ocupaciones consideradas de alto riesgo.
- Aplicación exclusiva para afiliados al RPM, con excepción transitoria para traslado desde RAIS.
- Límite temporal inicial al 31 de diciembre de 2014, prorrogable hasta 10 años más.

Este límite se amplió mediante el Decreto 2655 de 2014, fijando la vigencia definitiva hasta el 31 de diciembre de 2024.

- **Decreto 2655 de 2014.** Este decreto, según lo autorizaba el Decreto 2090 de 2003, ampliaba la vigencia del régimen especial de pensiones para las ocupaciones de alto riesgo para la salud. Esta ampliación de la vigencia se hizo hasta el año 2024, año en el cual, de no existir otra consideración legal, desaparecería dicho régimen.
- **Decreto 723 de 2013.** Este decreto reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo. Específicamente el artículo 15 establece que:

*“Artículo 15. Obligaciones del contratante. El contratante debe cumplir con las normas del Sistema General de Riesgos Laborales, en especial, las siguientes*

1. Reportar a la Administradora de Riesgos Laborales los accidentes de trabajo y enfermedades laborales.
  2. Investigar todos los incidentes y accidentes de trabajo.
  3. Realizar actividades de prevención y promoción.
  4. Incluir a las personas que les aplica el presente decreto en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.
  5. Permitir la participación del contratista en las capacitaciones que realice el Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo.
  6. Verificar en cualquier momento el cumplimiento de los requisitos de seguridad y salud necesarios para cumplir la actividad contratada de las personas a las que les aplica el presente decreto.
  7. Informar a los contratistas afiliados en riesgo IV y/o V sobre los aportes efectuados al Sistema General de Riesgos Laborales.
  8. Adoptar los mecanismos necesarios para realizar el pago anticipado de la cotización, cuando el pago del aporte esté a su cargo.”
- **Resolución 6072 de 2024.** Establece los criterios para la aplicación del régimen de pensión especial de vejez para trabajadores que desarrollan actividades de alto riesgo, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional respecto al Decreto 2090 de 2003. Este tiene como propósito garantizar que los trabajadores vinculados hasta el 31 de diciembre de 2024 conserven su derecho a pensionarse bajo condiciones especiales, como una menor edad y menor número de semanas cotizadas, frente a las exigidas por el régimen general. Además, establece que quienes se vinculen a estas actividades a partir del 1 de enero de 2025 deberán someterse a las disposiciones que establezca la nueva regulación para contribuir a la seguridad jurídica y a la protección de los derechos laborales adquiridos.

## JURISPRUDENCIA

### Sentencia C-1125 de 2004<sup>1</sup>.

*“(…) ACTIVIDAD DE ALTO RIESGO- Competencia para regulación En virtud de la cláusula general de competencia corresponde al legislador ordinario regular lo relativo a la clasificación y determinación de las actividades de alto riesgo. No obstante, y de manera excepcional, tal como ocurre en este caso, el Congreso puede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150, numeral 10, de la Carta Política,*

---

<sup>1</sup> Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-1125-04.htm#:~:text=Sentencia%20C%2D1125%2F04&text=En%20efecto%2C%20la%20Carta%20Pol%C3%ADtica,se%20traduce%20en%20una%20omisi%C3%B3n.>

facultar al Presidente de la República para que dentro de un plazo determinado realice esa tarea. (...)"

- **Sentencia C-030 de 2009<sup>2</sup>**

*Si bien el Legislador estableció dos regímenes pensionales con características propias en los que las condiciones para el reconocimiento de la pensión difieren sustancialmente, la pensión especial por actividades de alto riesgo contemplada en el Decreto 2090 de 2003 y en la Ley 860 del mismo año, exige como requisitos tanto una edad mínima como un determinado número de semanas cotizadas, resultando claro que los requisitos para su reconocimiento sólo los consagra el Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Así, teniendo en cuenta el amplio margen de configuración que tiene el Legislador en esta materia, resulta razonable que en las disposiciones acusadas sólo se consagre la pensión especial por actividades de alto riesgo a aquellas personas que se encuentren afiliadas al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de donde resulta que el término de 3 meses para trasladarse de régimen pensional, previsto en el artículo 9 del Decreto 2090 de 2003 y el artículo 2 de la Ley 860 de 2003, se consagró como una ventaja para aquellas personas que ejercían actividades de alto riesgo en la fecha de expedición de las respectivas normas y quisieran trasladarse al Régimen de Prima Media con Prestación Definida para ser beneficiarios de la pensión especial, ya que podrían cambiarse de régimen sin necesidad de cumplir los términos de permanencia contemplados en el literal e del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.*

- **Sentencia T-042 de 2010<sup>3</sup>**

*(...)En la sentencia C-1125 de noviembre 9 de 2004, M. P. Jaime Córdoba Triviño, se definió qué es una actividad de alto riesgo, para así determinar quiénes tienen derecho a la pensión especial de vejez. Se indicó entonces que "las actividades determinadas como de alto riesgo son aquellas que generan por su propia naturaleza la disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador, independientemente de las condiciones en las cuales se efectúe el trabajo. El beneficio que se confiere a ese grupo de trabajadores consiste en acceder a la pensión a edades inferiores a la generalidad de los trabajadores ".(...)*

- **Sentencia C- 853 de 2013<sup>4</sup>**

*ACTIVIDAD DE ALTO RIESGO-Competencia del legislador para su clasificación. De conformidad con la Constitución, esta función corresponde al legislador, con base en la cláusula general de competencia, pero, excepcionalmente, como ocurre en este caso, faculta al Presidente de la República, de conformidad con el numeral 10., del artículo 150 de la Constitución, para que dentro de determinado plazo y bajo ciertos límites, haga la respectiva clasificación.*

- **Sentencia T-315/15<sup>5</sup>.**

---

<sup>2</sup> Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-030-09.htm>

<sup>3</sup> Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-042-10.htm>

<sup>4</sup> Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-853-13.htm>

<sup>5</sup> Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-315-15.htm>

*(...)La pensión especial de vejez para actividades de alto riesgo se encuentra actualmente regulada en el Decreto 2090 de 2003 y fue diseñada para amparar el riesgo de vejez que corren los trabajadores afiliados al régimen de prima media con prestación definida que ejercen permanentemente una labor que, por la peligrosidad que le es inherente, e independientemente de las condiciones en las que se ejecute, les ocasiona un desgaste orgánico prematuro, reduciendo su expectativa de vida saludable, u obligándolos a retirarse de las funciones laborales que desempeñan. El artículo 3° del Decreto 2090 de 2003 fijó un monto mínimo de cotizaciones relacionadas, equivalente a setecientas (700) semanas, las cuales pueden ser continuas o discontinuas.(...)*

*(...)Sin embargo, según lo ha dispuesto la Sala Plena y las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional, así como la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, si el empleador omite realizar el pago de este porcentaje adicional, o si se retrasa en su pago, el trabajador no tiene por qué sufrir las consecuencias negativas de dicha omisión. Al empleado se le descuentan estas sumas directamente de su salario mensual y no resulta justo que se vea privado de la pensión por una falta completamente ajena a su voluntad, imputable directamente a su empleador en los términos del artículo 22 de la Ley 100 de 1993, y por la cual éste debe responder. Por consiguiente, si el empleador no cancela a tiempo la cotización especial, la entidad administradora de pensiones a la que se encuentra afiliado el solicitante debe asumir la obligación pensional, no pudiendo excusarse en la omisión del empleador porque la legislación nacional le ha otorgado diversos mecanismos para cobrar y sancionar la cancelación extemporánea de dichos aportes. (...).*

#### **JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.**

Es importante precisar que el deterioro en la salud del trabajador que realiza una ocupación de alto riesgo no necesariamente se manifiesta durante el tiempo que permanece activo laboralmente. Muchas enfermedades profesionales derivadas de estas actividades tienen períodos de latencia prolongados que superan ampliamente la vida laboral ordinaria. Patologías como la silicosis, la asbestosis o el mesotelioma pueden tardar más de veinte años en desarrollarse, lo que significa que, aun después del retiro, el trabajador continúa enfrentando riesgos serios para su vida y salud derivados de la exposición acumulada.

Debe destacarse que la pensión especial de vejez para actividades de alto riesgo no constituye un régimen especial de pensiones en el sentido estricto, ni hace parte de las prestaciones propias del régimen de seguridad social en riesgos laborales. Se trata de una figura particular dentro del régimen general de pensiones establecido por la Ley 100 de 1993, que persigue dos objetivos concretos:

1. Reducir de forma paramétrica la edad de acceso a la pensión, reconociendo el desgaste prematuro ocasionado por la actividad.
2. Aumentar la cotización obligatoria, como medida de compensación financiera para garantizar la sostenibilidad del beneficio.

El Decreto 2090 de 2003, hoy expirado para nuevos trabajadores desde el 1 de enero de 2025, estableció los parámetros básicos para garantizar el acceso a este derecho. Sin embargo, a lo

largo de sus más de veinte años de vigencia, se hicieron evidentes múltiples vacíos técnicos, operativos y administrativos que dificultaron el reconocimiento y pago oportuno de la prestación, llevando a que numerosos trabajadores tuvieran que acudir a litigios judiciales para obtener lo que en derecho les correspondía.

Uno de los problemas estructurales es que Colombia carece de un registro unificado, actualizado y confiable de empresas y trabajadores que desempeñan ocupaciones de alto riesgo. Esta ausencia de información impide conocer con certeza cuántas empresas cumplen con el pago de la cotización especial y cuántas evaden dicha obligación. Según datos del Ministerio de Salud, a septiembre de 2023 la población afiliada con estado de excepción o especial era de 2.119.879 personas. Por su parte, la Escuela Nacional Sindical estimaba en 2015 alrededor de 400.000 trabajadores en diferentes ocupaciones catalogadas como de alto riesgo. La falta de control y verificación ha generado que, en muchos casos, los trabajadores se vean forzados a iniciar procesos judiciales para obtener el reconocimiento de su pensión especial.

Este subregistro acarrea consecuencias económicas para el Estado. Colpensiones, como administrador del régimen, podría estar asumiendo un detrimento patrimonial significativo por el incumplimiento histórico de empleadores que, durante más de dos décadas, no han realizado los aportes adicionales correspondientes. La revista *Portafolio* estimó en su momento que la deuda por este concepto podría alcanzar los 7 billones de pesos, aunque no existen cifras oficiales consolidadas que midan con exactitud la magnitud del pasivo.

A ello se suma la ausencia de una guía técnica unificada que defina claramente los procedimientos, criterios y pruebas para el reconocimiento de esta pensión. Sin protocolos claros y sin un sistema de información que integre a todos los actores (Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, Colpensiones, ARL, empleadores y organizaciones sindicales), el acceso al derecho seguirá siendo incierto y desigual.

El diagnóstico sectorial confirma la gravedad del problema. Según Ocupacol del Ministerio de Trabajo, en 2019 el sector minero estaba conformado por 13.450 personas. La Agencia Nacional de Minería reporta que entre 2011 y 2021 murieron 1.306 mineros en el país, como consecuencia de 1.218 accidentes, legales e ilegales, de los cuales 1.143 ocurrieron en minas subterráneas. Otras ocupaciones de alto riesgo incluyen trabajos con exposición a temperaturas superiores a los valores límites permisibles y labores con radiaciones ionizantes. Para 2019 se registraban 886 técnicos en radioterapia, 109 soldadores y oxicortadores y 3.421 operadores de plantas químicas.

Asimismo, la extinción de incendios involucra aproximadamente 20.000 personas según el Cuerpo Nacional de Bomberos (2020). En el caso del INPEC, actualmente existen 12.072 guardianes expuestos a riesgos físicos, biológicos y psicosociales severos. Actividades como la de los técnicos aeronáuticos controladores de tránsito aéreo implican largas jornadas bajo altos niveles de estrés, con posibles afectaciones neuropsicológicas y cardiovasculares a mediano y largo plazo. También deben incluirse los agentes de migración, buzos profesionales, escoltas de la Unidad Nacional de Protección, recolectores de basura y recicladores, todos ellos sometidos a riesgos físicos, químicos, biológicos y psicológicos acumulativos.

La aprobación de este proyecto representa un acto de justicia social, pues reconoce que estos trabajadores realizan ocupaciones esenciales para el funcionamiento de la sociedad, pero a costa de su expectativa de vida saludable. Garantizarles una pensión anticipada no es un privilegio: es el reconocimiento de que el sacrificio y el riesgo permanente no deben pagarse con una vejez enferma y precaria. Además, el fortalecimiento del sistema de cotizaciones especiales y del registro nacional permitirá asegurar la sostenibilidad financiera del régimen y reducir el litigio innecesario.

En definitiva, esta iniciativa busca cerrar vacíos normativos y administrativos, establecer criterios técnicos claros y garantizar que la compensación por alto riesgo cumpla su propósito constitucional: proteger de manera real y efectiva la salud, la vida y la dignidad de quienes sostienen, muchas veces en silencio y en condiciones adversas, la infraestructura, la seguridad, la producción y los servicios esenciales de la nación.

La aprobación de esta iniciativa no solo representa una corrección técnica y jurídica a las deficiencias del marco normativo anterior, sino que constituye un acto concreto de justicia social y dignificación del trabajo.

Las y los trabajadores en ocupaciones de alto riesgo no son un sector marginal del aparato productivo: son esenciales para que el país mantenga su infraestructura, sus servicios básicos y su capacidad industrial. Mineros que extraen el carbón y los minerales estratégicos; bomberos que enfrentan el fuego para salvar vidas y bienes; controladores aéreos que garantizan la seguridad de millones de pasajeros; guardianes penitenciarios que custodian la seguridad interna; técnicos en radioterapia que operan en contacto con radiaciones para tratar el cáncer; buzos, soldadores, operadores químicos, recolectores de residuos y escoltas que diariamente ponen su salud y su vida en riesgo para que la sociedad continúe funcionando.

Negarles una compensación pensional adecuada es desconocer la deuda histórica que el Estado y la sociedad tienen con ellos. Además, perpetúa un esquema en el que quienes más se sacrifican reciben, paradójicamente, menos garantías de protección en su vejez.

Este proyecto responde a un mandato constitucional claro: el trabajo goza de la especial protección del Estado (artículo 25 C.P.) y las condiciones de seguridad y salud deben estar aseguradas por encima de la rentabilidad económica. También responde al principio de solidaridad en materia de seguridad social (artículo 48 C.P.), que obliga a quienes se benefician de estas labores a contribuir para compensar el desgaste prematuro que generan.

Más allá de una norma, estamos ante una decisión política que define qué tipo de sociedad queremos ser: una que mide la vida humana en términos de productividad económica o una que reconoce que hay trabajos que acortan la expectativa de vida saludable y que, por tanto, merecen un retiro digno y oportuno.

Aprobar este proyecto es, en definitiva, enviar un mensaje claro: en Colombia la dignidad laboral no es negociable y la justicia social no es un discurso, sino un derecho exigible.

## CONSIDERACIONES FINALES.

En primer lugar, es necesario aclarar es que este Proyecto de Ley trata sobre pensiones y no se puede confundir de ninguna manera con un proyecto sobre riesgos laborales; es decir, en el marco de la Ley 100, se ocupó esta iniciativa del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones y no del Sistema General de Riesgos Laborales. En el año 2003 a partir de precisas facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 797 en su artículo 17, el Presidente de la República, expidió el Decreto 2090 de 2003, el cual como justificación en su exposición de motivos manifestó:

*“¡Que de conformidad con los estudios realizados se han determinado como actividades de alto riesgo para el Sistema General de Pensiones aquellas que generan por su propia naturaleza la disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador, independiente de las condiciones en las cuales se efectúe el trabajo; Que el beneficio conferido a los trabajadores de que trata el presente decreto consiste en una prestación definida consistente en acceder al beneficio pensional a edades inferiores a las establecidas para la generalidad de los 20 trabajadores, en atención a la reducción de vida saludable a la que se ven expuestos y a la mayor cotización pagada por los empleadores, (...)”.*

Como se puede leer, se utilizó como justificación de la prestación definida que autorizaba el Decreto, la “reducción de vida saludable” de los trabajadores. Siendo esta la justificación resulta contradictoria que ocupaciones que hoy por hoy, reducen de manera significativa la expectativa de vida saludable, no se encuentren en la regulación vigente. Esta situación crea por lo menos una discriminación injustificada entre ocupaciones igualmente riesgosas para la salud.

Aún más, el artículo 2 del Decreto sólo establece siete (7) ocupaciones de alto riesgo para la salud, las cuales a consecuencia de las nuevas realidades económicas y ambientales no logran garantizar la inclusión de ocupaciones que hoy la ciencia y la técnica pueden asociar a la pérdida de expectativa de vida saludable. Otro de los problemas graves del Decreto 2090 de 2003, es que establece un límite temporal prorrogable para el régimen especial de pensiones que allí se contenía; el artículo 8 estableció:

**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 A partir de la fecha determinada en el inciso primero de este artículo o la determinada por el Gobierno Nacional de conformidad con lo establecido en el inciso anterior, quienes actualmente estén afiliados a las actividades que en el presente decreto se definen como alto riesgo, continuarán cobijados por el régimen especial de que trata este decreto. Los nuevos trabajadores, se afiliarán al Sistema*

La consecuencia de este límite temporal al régimen especial para trabajadores de ocupaciones de alto riesgo, es que quienes posterior al límite desempeñen alguna labor de estas, no tendrán los mismos derechos que quienes años atrás desempeñaron la misma función, se trata de una segunda discriminación injustificada. La vigencia establecida en este artículo se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2024 por el artículo 1 del Decreto 2655 de 2014, “Por el cual se amplía la vigencia del régimen de pensiones especiales para las ocupaciones de alto riesgo previstas en el Decreto número 2090 de 2003”. Esto quiere decir, que superado este límite temporal los trabajadores, aun cuando su expectativa de vida saludable se encuentre menoscabada, no podrán ser beneficiarios de unas condiciones especiales que garanticen su pensión de vejez.

Es fundamental precisar que la Corte Constitucional en Sentencia C-651 de 2015 consideró que 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. De igual forma señala que, el artículo 8° del Decreto 2090 de 2003, no desconoce el artículo 48 de la Constitución Política, aun cuando prevea que la vigencia de sus reglas sobre pensión de vejez por ocupaciones de alto riesgo supera la fecha de entrada en vigor del Acto Legislativo 01 de 2005.

Lo inmediatamente anterior lo considera la Corte Constitucional porque como lo plasma en la sentencia citada “Las pensiones de vejez por ocupaciones 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 otra parte, el artículo 3 del Decreto 2090, establece que solo los afiliados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, serían los beneficiarios de la Pensión Especial de Vejez para las ocupaciones de alto riesgo para la salud. La consecuencia fue que todos los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, quedaron por fuera de los beneficios convirtiéndose esto en una discriminación adicional injustificada. Así las cosas, el objeto de este proyecto de ley, termina resolviendo discriminaciones injustificadas que de no ser atendidas terminarían por tener un grupo significativo de trabajadores con su capacidad productiva reducida y sin posibilidad de obtener una pensión adelantada en compensación de su esfuerzo.

Este proyecto de ley, logra con su articulado, en primer lugar, volver permanente el régimen especial de pensión para las ocupaciones de alto riesgo para la salud; en segundo lugar, logra establecer una metodología clara, flexible y dinámica para el establecimiento y reconocimiento de ocupaciones de alto riesgo para la salud o para aquellas que menoscaban la expectativa de vida saludable.

## Sobre el Principio de Progresividad y no regresividad

El principio de progresividad, acorde a su desarrollo como principio constitucional, se encuentra consagrado en pro de la protección de derechos fundamentales; el mismo ha sido desarrollado por organismos internacionales, cuya finalidad es la coherencia y armonía de los ordenamientos jurídicos de los Estados que aplican los diferentes instrumentos internacionales existentes, a fin de lograr un equilibrio y garantía real y efectiva de los derechos. Dicho principio de rango constitucional es aquel respecto del cual se prevé la adopción de medidas por parte del Estado, tendientes a lograr la efectividad de los derechos, mediante acciones progresivas que garanticen cada vez más el acceso a las prerrogativas que en algún momento el legislador haya dispuesto en favor de los habitantes de determinado territorio. La razón de ser del principio no es otra que evitar que las disposiciones normativas se tornen regresivas, en detrimento de los derechos previamente otorgados.

En razón a lo anterior y toda vez que se trata de un principio de raigambre constitucional, cabe mencionar la disposición adoptada por el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que en su artículo 2.1 se refiere al principio que ocupa el objeto de estudio y establece: Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

Sumado a lo anterior y con el propósito de lograr un cumplimiento efectivo de las disposiciones contenidas en el pacto, se emitió por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales una serie de recomendaciones, dentro de las cuales se encuentra la N° 3, en la que estipula de manera clara las obligaciones de los Estados parte y, específicamente, delimita el objetivo del principio de progresividad en los siguientes términos: La principal obligación en lo que atañe a resultados que se refleja en el párrafo 1 del artículo 2 es la de adoptar medidas *“para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos reconocidos [en el Pacto]”*. La expresión “progresiva efectividad” se usa con frecuencia para describir la intención de esta frase. El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. [...]

Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga.

De dicho párrafo pueden desprenderse dos consideraciones importantes sobre la consagración del principio de progresividad, la primera de ellas es que debe garantizarse en todo caso los derechos contenidos en el mismo a todas las personas; adicional a eso, el Estado adoptará medidas para su efectiva garantía, las cuales deberán ser progresivas en el tiempo a fin de lograr dichos objetivos.

Vale la pena precisar que no fue la única normativa de índole internacional que se ha detenido a analizar el principio de progresividad, estableciendo algunos parámetros para su aplicación, puesto que la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) precisó al respecto lo siguiente: Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia.

De los congresistas,

 <p><b>OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA</b> Senador de la República</p>	 <p><b>German José Gómez López</b> Representante a la Cámara por Atlántico</p>
 <p><b>SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA</b> Senadora de la República</p>	 <p><b>HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Casanare</p>
 <p><b>JULIAN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República Partido Comunes</p>	 <p><b>DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ</b> Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico.</p>

**ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Putumayo  
Pacto Histórico -Colombia Humana

**IMELDA DAZA COTES**  
Senadora de La República

**ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA**  
Senadora de la República  
Pacto Histórico

**FERNEY SILVA IDROBO**  
Senador del Pacto Histórico

**WILSON NEBER ARIAS CASTILLO**  
Senador de la República  
Pacto Histórico

**JAIRO REINALDO CALA SUAREZ**  
Representante a la Cámara Santander  
**Partido Comunes**

**MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ**  
Senadora de la República  
Pacto Histórico - MAIS

**HÉCTOR DAVID CHAPARRO**  
Representante a la Cámara  
**Partido Liberal**

**Robert Daza Guevara**  
Senador de la República  
Pacto Histórico - PDA

**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**  
Representante a la Cámara  
**Partido de la U**

 <p><b>Carlos Alberto Benavides Mora</b> Senador del Pacto Histórico Polo Democrático Alternativo</p>	 <p><b>FABIAN DIAZ PLATA</b> Senador de la República</p>
 <p><b>GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER</b> Senadora de la República Pacto Histórico-Colombia Humana</p>	 <p><b>DAVID RICARDO RACERO MAYORCA</b> Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico</p>
 <p><b>PEDRO BARACUTAO GARCIA OSPINA</b> Representante a la Cámara por Antioquia COMUNES</p>	 <p><b>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA</b> Representante a la Cámara Pacto Histórico - Boyacá</p>

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL**

EL día 19 de Agosto del año 2025  
 Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de ley X Acto legislativo \_\_\_\_\_  
 No. 186 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrita por  
H.S. Omar Restrepo, Sandra Fariñez, Julian Gallo,  
Imelda Daza, Esmeralda Hernandez, Terney Silva,  
Wilson Ariza, Martha Penabaz y otros Congresistas

**SECRETARIO GENERAL**