



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
SENADO DE LA REPÚBLICA

**ROBERT  
DAZA**  
SENADOR

Bogotá D.C., 28 de julio de 2022

Doctor,

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**Secretario General**

**Senado de la República**

**ASUNTO: RADICACIÓN DE PROYECTO DE LEY No. DE 2022 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN LOS CRITERIOS TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS QUE GARANTICEN EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ POR ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO PARA LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

Respetado secretario,

En mi calidad de congresista de la república y en uso de las atribuciones que me han sido conferidas constitucional y legalmente, me permito respetuosamente radicar el Proyecto de Ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Cordial saludo,

**ROBERT DAZA GUEVARA**

Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

**EDUARD SARMIENTO HIDALGO**

Representante a la Cámara  
Polo Democrático Alternativo



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

**PABLO CATATUMBO TORRES V.**  
Senador de la República  
Partido Comunes

**CÉSAR AUGUSTO PACHÓN**  
Senador de la República  
Pacto Histórico- MAIS

**SANDRA RAMIREZ LOBO**  
Senadora de la República  
Partido Comunes

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

**Erick Velasco**  
Representante a la Cámara por Nariño  
Pacto Histórico

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

**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Senadora de la República  
Coalición Pacto Histórico

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2022**

***“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN LOS CRITERIOS TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS QUE GARANTICEN EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ POR ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO PARA LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.***

El Congreso de la República, con base en las facultades que le otorga la Constitución Política de 1991, en su artículo 150 Numeral 7,

**DECRETA**

**TÍTULO I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 1o. Objeto.** La presente ley tiene por objeto, introducir criterios técnicos y administrativos encaminados a garantizar el reconocimiento y pago de la Pensión Especial de Vejez en el Sistema General de Pensiones de los trabajadores que realicen actividades de alto riesgo para la salud.

**ARTÍCULO 2o. Ámbito de aplicación.** La presente ley se aplicará a trabajadores que en cumplimiento de sus funciones realicen alguna de las actividades de alto riesgo para la salud contenidas en el artículo 2 del Decreto No. 2090 de 2003.

**ARTÍCULO 3o. Actividades de alto riesgo para la salud del trabajador.** Se entiende por este tipo de actividades, lo establecido en el artículo 1 del Decreto 2090 de 2003.

**ARTÍCULO 4o. Funciones del MINISTERIO DEL TRABAJO para el reconocimiento de la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud.** Cuando exista conflicto entre el empleador y el trabajador sobre si la actividad de este último es de alto riesgo; el trabajador

podrá acudir al **MINISTERIO DEL TRABAJO**, quien deberá dentro de los 30 días siguientes a la recepción de la solicitud a través de su Área Especializada de Riesgos Laborales, emitir un certificado donde se indicará, si su actividad ocupacional es de alto riesgo.

Para la elaboración del certificado, se tendrán en cuenta los requisitos dispuestos en la ley; dentro de los cuales se encuentran: Histórico de la exposición y matriz de riesgos laborales, de conformidad con el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Será obligatorio para la expedición del certificado que el Ministerio del Trabajo inspeccione el lugar en el que desarrolla las actividades laborales el trabajador que realiza la solicitud.

Si el Ministerio del Trabajo confirma que la actividad es de alto riesgo, deberá ordenar al empleador que proceda a la identificación del trabajador en el SG-SST de la empresa, así como darle traslado: al fondo de pensiones donde se encuentre afiliado el trabajador para que se inicien las acciones de cobro correspondientes; a la ARL para que ejerza sus funciones de prevención, protección y atención de las enfermedades laborales y a la UGPP para que realice el proceso de fiscalización propio de sus funciones.

De igual forma podrá realizar la solicitud, quien ya no se encuentre realizando la actividad de alto riesgo o no se encuentre laborando en la respectiva empresa, solicitud que será resuelta en los términos ya expuestos; si se demuestra que realizó alguna de las actividades de las que trata la presente ley, el Ministerio del Trabajo también dará traslado al Fondo de Pensiones donde esté afiliado el solicitante y a la UGPP para que se proceda con lo indicado en el inciso anterior.

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.** El Ministerio del Trabajo semestralmente deberá informar a la Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, las empresas con su respectivo NIT que tengan a su cargo trabajadores que realicen actividades de alto riesgo para la salud.

El Ministerio del Trabajo de igual forma a través de su Área Especializada de Riesgos Laborales, deberá emitir un concepto técnico general sobre la planta de las empresas, con referencia a casos de debate técnico científico sobre las actividades de alto riesgo para la salud, que pudieran ser



limitantes para el reconocimiento y pago de la Pensión Especial de Vejez de la que trata la presente ley.

**ARTÍCULO 5o.** El recaudo de las cuotas adicionales para la Pensión Especial de Vejez por actividad de alto riesgo a cargo del empleador, son responsabilidad de COLPENSIONES o quien haga sus veces y de las administradoras de fondos de pensiones, las cuales deberán efectuar y adelantar los procesos de cobro por aportes patronales en mora, una vez se compruebe que el trabajador realiza o realizó alguno de los oficios o estuvo expuesto a alguno de los agentes de alto riesgo para la salud.

**PARÁGRAFO 1o.** En los casos de las administradoras de fondos de pensiones, aunque no están facultadas para el reconocimiento de la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo, el recaudo al que se refiere el presente artículo por parte de estos fondos, se realizará, mientras el trabajador permanezca en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad con la finalidad de que el empleador no pueda de ninguna forma, evadir pagar los puntos adicionales; el respectivo recaudo pasará hacer parte del capital pensional del trabajador.

**PARÁGRAFO 2o.** COLPENSIONES o quien haga sus veces, deberá reconocer y pagar la Pensión Especial de Vejez por actividad de alto riesgo a pesar de la mora patronal en el pago de las cotizaciones especiales.

**ARTÍCULO 6o.** El trabajador que realice o haya realizado alguna de las actividades contenidas en el artículo 2 del Decreto No. 2090 de 2003 y que esté afiliado al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, deberá trasladarse 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 o quien haga sus veces, la única facultada para reconocer la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud.

Por tal motivo, el empleador tiene la obligación en el momento de la vinculación laboral de especificar en el contrato de trabajo que la actividad a realizar por la persona contratada es una actividad de alto riesgo para la salud y suministrarle la información necesaria sobre la necesidad de su afiliación al Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

**ARTÍCULO 7o.** Con la entrada en vigor 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 actividades 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 8 de esta misma ley. Esta guía deberá ser construida de manera tripartita, entre el Ministerio del Trabajo, empleadores y sindicatos de empresa o de industria existentes en empresas donde se realicen actividades de alto riesgo para la salud y deberá ser actualizada cada cinco (5) años.

**PARÁGRAFO.** Todo trabajador que realice alguna de las actividades de alto riesgo 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 párrafo 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 de conformidad con lo establecido en el inciso 4 del artículo 15 del Decreto No. 723 de 2013.

El empleador que no incluya al trabajador que realiza una actividad 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.

**ARTÍCULO 8o.** Créese por parte del Ministerio del Trabajo: Un Sistema Nacional de Identificación, Registro y Seguimiento tanto de las actividades 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.

**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 7 de la presente ley.

**ARTÍCULO 9o.** Además de las funciones que le confiere la ley, serán funciones del Consejo Nacional de Riesgos Laborales-CNRL:



- a. Formular estrategias y acciones para el reconocimiento efectivo de la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud.
- b. Proporcionar programas de capacitación para dar a conocer, las normas técnicas para la identificación y registro de las actividades de alto riesgo para la salud en las distintas empresas donde se realicen.
- c. Diseñar normas de obligatorio cumplimiento para la actividad de vigilancia y control sobre la afiliación de los trabajadores que realicen actividades de alto riesgo para la salud a las administradoras de riesgos laborales.
- d. Consolidar un plan de acción anual que incluya actividades de prevención, manejo y reconversión en actividades consideradas de alto riesgo que guíe la inversión de recursos del Fondo de Riesgos Laborales.

**PARÁGRAFO.** Los estudios técnicos y financieros que se requieran para el cumplimiento de las funciones que le asigna la presente ley al Consejo Nacional de Riesgos Laborales-CNRL, serán asumidos con cargo al presupuesto de funcionamiento del Fondo de Riesgos Laborales.

**ARTÍCULO 10. Planes de saneamiento financiero.** Para las empresas en donde se desarrollan actividades laborales 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 8 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 actividades de alto riesgo para la salud.

**ARTÍCULO 11. Actualización de las actividades de alto riesgo.** Las actividades 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 actividad laboral o proceso productivo que involucren agentes potencialmente cancerígenos, a los cuales se les dará



un trato prioritario conforme a lo expuesto en el parágrafo 2 del artículo 2.2.4.6.15 del Decreto No. 1072 de 2015.

**ARTÍCULO 12.** La Pensión Especial de Vejez para los trabajadores que realicen actividades de alto riesgo para la salud será una pensión permanente y no transitoria, por lo cual su continuidad dejará de estar sujeta a las consideraciones del Consejo Nacional de Riesgos Laborales.

**ARTÍCULO 13. Vigencia y derogatorias.** La presente ley, regirá a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

**ROBERT DAZA GUEVARA**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

**EDUARD SARMIENTO HIDALGO**  
Representante a la Cámara  
Polo Democrático Alternativo

**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

**PABLO CATATUMBO TORRES V.**  
Senador de la República  
Partido Comunes

**CÉSAR AUGUSTO PACHÓN**  
Senador de la República  
Pacto Histórico- MAIS

**SANDRA RAMIREZ LOBO**  
Senadora de la República  
Partido Comunes





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

**Erick Velasco**  
Representante a la Cámara por Nariño  
Pacto Histórico

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

**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Senadora de la República  
Coalición Pacto Histórico

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Antecedentes del Proyecto de Ley

El presente proyecto de ley nace del interés de los trabajadores de diferentes sindicatos que promovieron la Comisión Accidental para el seguimiento a problemáticas de precarización laboral del país en la Comisión VII del Senado de la República con el apoyo del Ex – Senador Alberto Castilla Salazar, con la intención de que se reconozca el derecho a la Pensión Especial de Vejez de los trabajadores que realizan alguna de las actividades de alto riesgo para su salud; se establezca un registro claro sobre las empresas en donde se desempeñan este tipo de actividades y la cantidad de trabajadores que las realizan, para lograr contrarrestar el incumplimiento del Estado en dicha materia, regulada por el Decreto No. 2090 de 2003.

Además, la iniciativa surge de la preocupación de llenar el vacío legal frente al tema, consistente en la ausencia de una guía técnica que organice a cada uno de los actores que intervienen en el proceso y donde se dicte con claridad, los procedimientos que conlleven a la garantía de la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud. Tal guía ha sido anunciada por el Ministerio del Trabajo desde hace aproximadamente 10 años, sin ser expedida a la fecha.

A su vez, es el resultado de dos debates de control político que se realizaron en la Comisión VII de Senado impulsados por el Ex – Senador Alberto Castilla Salazar, los cuales se llevaron a cabo: en junio de 2016 y en septiembre de 2017; de un foro público celebrado el 1 de diciembre de 2017 y la primera reunión de la Comisión Accidental, que fue realizada el día 19 de septiembre de la misma anualidad, esta reunión se adelantó para dar cumplimiento a la proposición del Debate de Control Político No. 013 de 2017, sobre precarización laboral de los trabajadores.

Se radica por primera vez el 19 de septiembre de 2018 en la secretaria general del Senado de la República por los honorables senadores: Alberto Castilla Salazar, Alexander López, Antonio Ernesto Sanguino Páez, Iván Cepeda Castro, Gustavo Bolívar Cardozo; y los honorables representantes: Fabián Díaz Plata, David Ricardo Racero y Jorge Alberto Gómez.

Posteriormente, es repartido 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 Motoa, 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 parlamentarios, 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 No. 2090 de 2003.

En el trámite del proyecto en la Comisión VII se convoca una Audiencia Pública, solicitada por el Honorable Senador Gabriel Velasco. En dicha audiencia, realizada el 9 de mayo de 2019, participaron: el Doctor Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda; la Doctora Alicia Victoria Arango Olmos, Ministra de Trabajo; el Doctor Juan Pablo Uribe Restrepo, Ministro de Salud y de la Protección Social; el Doctor Diógenes Orjuela García, Presidente Central Unitaria de Trabajadores (CUT); el Doctor Julio Roberto Gómez Esguerra, el Presidente Confederación General del Trabajo (CGT); el Doctor Luis Miguel Morantes Alfonso, Presidente Confederación de

Trabajadores de Colombia (CTC); el Doctor Bruce Mac Máster, Presidente Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI); el Doctor Juan Camilo Nariño Alcocer, Presidente de la Asociación Colombiana de Minería (ACM); el Doctor Jehiz Castrillón Jácomez, miembro de la Junta Directiva Sintramineros; el Doctor Jhon Ríos, del Sindicato Unión de Trabajadores Enfermos de General Motors Colmotores (UTEGM); el Doctor Ricardo Álvarez Cubillos, Médico Calificador de Origen de la Enfermedad; el Doctor Armando Orjuela Acuña, Director de Sintravidricol; y el Doctor Fredy Fernández Sarmiento, Director de Sintracarbón.

Para la legislatura 2018- 2019 se radican tanto un informe de ponencia positiva, como un informe de ponencia negativa, publicados el día 24 de mayo de 2019, en la Gaceta No. 399.

En el informe de ponencia positiva aparecen recogidas las conclusiones de la Audiencia Pública antes citada, donde fue aclarado por parte de invitados y senadores como Nadya Blel y José Ritter López, que *“actualmente existen suficientes estudios técnicos que demuestran que el uso de plomo y mercurio, así como la Minería a Cielo Abierto, son consideradas actividades de alto riesgo...”*. Citando en especial las recomendaciones de la Agencia Internacional para Investigación del Cáncer de la Organización Mundial de la Salud, que

en el volumen 100 del año 2012 hace revisión de diferentes sustancias como el asbesto, la sílice cristalina, el níquel y cadmio, concluyendo que estas sustancias son cancerígenas y que la minería en general necesariamente es una actividad de alto riesgo por el hecho de contener estas sustancias, independiente de si se trata de socavón o cielo abierto. La Ponencia Positiva es firmada por los honorables senadores: Jesús Alberto Castilla Salazar, José Aulo Polo, José Ritter López, Nadya Blel, Victoria Sandino Simanca y Manuel Bitervo.

Por otra parte, en la Ponencia Negativa firmada por los honorables senadores Gabriel Jaime Velasco y Aideé Lizarazo, se enfatizó en el concepto del Ministerio del Trabajo, indicando que, a consideración de esta autoridad, la iniciativa violaría lo considerado por la Corte Constitucional en Sentencia C-853 de 2013, donde se señala que

Es así, como la inclusión o exclusión de un oficio en la categoría de alto riesgo para la salud, no deriva de la mera discreción del legislador, sino que está justificada y fundamentada en un criterio objetivo y técnico. Así, el evento de que determinada actividad deje de ser altamente riesgosa no obliga al Legislador a mantener en el tiempo ese estatus o los beneficios que generaba, ni comporta la adquisición de un derecho.

Y en el concepto del Ministerio de Hacienda donde se expone que

[...] el Proyecto de ley, que además no fundamenta con argumentos técnicos el por qué las actividades con exposición a mercurio y plomo y de minería a cielo abierto generan exposición a agentes de alto riesgo, no resulta técnicamente posible admitir esta actividad como tal. Ahora bien, consideramos que la actividad minera a cielo abierto, encaja perfectamente en la definición que da el artículo 4° de la Ley 1562 de 2012 de una enfermedad profesional cubierta por una ARL. Es por esto que, podemos inferir que para estas empresas la forma de mitigar o reducir el riesgo es a través de la subrogación que del mismo hacen en las administradoras de Riesgos laborales que por todos es conocido, reconocen pensiones o prestaciones ocasionadas por una enfermedad laboral o un accidente de trabajo.

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 No. 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 insistiría en el abordaje de la temática por parte de la comisión.

Por todo lo descrito y teniendo en cuenta el concepto dado tanto por el Ministerio del Trabajo como por el Ministerio de Hacienda, en la presente iniciativa radicada nuevamente en la Secretaria General del Senado, el día 13 de agosto de 2019, se decidió eliminar el artículo que incluía nuevas actividades como de alto riesgo para la salud, conservando con ajustes el articulado encaminado a adoptar los criterios técnicos y administrativos que garanticen el reconocimiento y pago de la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud del trabajador.

Frente a esta iniciativa legislativa se presentaron dos informes de ponencia, una ponencia positiva y una ponencia negativa, esta última fue archivada. Ambas ponencias se encuentran publicadas en la Gaceta No. 900 de 2019. El día 03 de diciembre de 2019, en Sesión de Comisión VII se realizó la discusión y la votación del informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del proyecto de ley, como consta en el Acta No. 17 de la legislatura 2019-2020.

Con relación a la votación de la proposición con la cual termina el informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión VII de Senado del Proyecto de Ley No. 089 de 2019, se indica que fue aprobada con 10 votos a favor, ningún voto en contra y ninguna abstención, lo anterior sobre un total de 10 senadores presentes en la mencionada sesión.

Frente al articulado presentado en el Texto Propuesto del Informe de Ponencia Positiva para primer debate en Comisión VII de Senado, se presentaron 12 proposiciones: 5 aprobadas y 7 retiradas por sus autores y dejadas como constancia. Esa iniciativa es aprobada en Comisión VII de Senado con 12 votos a favor, ningún voto en contra, sobre un total de 12 senadores presentes en el momento de la votación. Dicho proyecto de ley no fue discutido en plenaria por lo que fue archivado en junio de 2021.

En la legislatura 2021 – 2022 fue radicado de nuevo 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

## **1. Objeto del proyecto de ley**

La presente iniciativa legislativa, tiene la finalidad, como su título lo indica, de adoptar criterios técnicos y administrativos que permitan que a los trabajadores que realizan alguna de las actividades

de alto riesgo se les garantice el acceso al reconocimiento y al pago oportuno de la Pensión Especial de Vejez de la que trata el Decreto No. 2090 de 2003, a través de la creación de mecanismos para que en el país no existan evasiones por parte de empleadores para no pagar las cotizaciones especiales.

## **2. Justificación y análisis del proyecto de ley**

La Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud se encuentra regulada por el Decreto No. 2090 de 2003; este decreto define las actividades de alto riesgo para la salud como aquellas en las que la labor que se realiza causa una disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador o la necesidad de su retiro de las funciones laborales que ejecuta con ocasión al trabajo. Por tal motivo, la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud permite que estos trabajadores tengan la posibilidad de pensionarse a edades inferiores y así ser recompensados por el detrimento causado a su salud.

Es importante precisar que el deterioro en la salud del trabajador que realiza la actividad de alto riesgo no necesariamente se presenta durante la vida laboral, inclusive enfermedades como la silicosis, la asbestosis o el mesotelioma, por ejemplo, pueden tener umbrales de más de 20 años para su incubación.

Si bien es cierto que el Decreto No. 2090 de 2003, estableció una serie de parámetros con el propósito de garantizar el acceso real de los trabajadores a la Pensión Especial de Vejez por adelantar alguna de las actividades de alto riesgo para su salud, a varios años de creada la norma, son evidentes los vacíos técnicos y administrativos que son obstáculos para el reconocimiento y pago de la respectiva pensión.

Ahora bien, durante el desarrollo del Debate de Control Político citado por el H.S. Jesús Alberto Castilla Salazar, el 19 de septiembre de 2018, se evidenciaron los siguientes aspectos:

1. El país no tiene un registro claro sobre las empresas y trabajadores que desempeñan

actividades de alto riesgo para la salud, de lo cual se desprende el desconocimiento de la cantidad de empresas que están o no al día en el pago de las cotizaciones especiales para cubrir la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud. Se tienen cálculos estimados por la Escuela Nacional Sindical que hablan de 400 mil trabajadores en 2015 para las diferentes ocupaciones. Lo anterior, ocasiona una dificultad para la exigencia de la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud del trabajador, teniendo este que acudir a un proceso judicial para su reconocimiento y pago.

2. Hay personas expuestas a actividades de alto riesgo, que adelantan su trabajo sin una vinculación formal. En estos casos, el registro es inexistente, lo que ocasiona una vulneración de derechos laborales.

3. El parágrafo 1 del artículo 15 del Decreto No. 758 de 1990, establecía que *“las dependencias de salud ocupacional del ISS calificarán, en cada caso, la actividad desarrollada previa investigación sobre su habitualidad, equipos utilizados y la intensidad de la exposición”*. Sobre el particular se tiene que, a la petición realizada por el Senador Jesús Alberto Castilla Salazar a Colpensiones; esta entidad respondió, el día 31 de agosto de 2017 que

Colpensiones no cuenta con una base de datos histórica de trabajadores vinculados al régimen especial de pensiones para actividades de alto riesgo, dado que no es reportado por el empleador en su proceso de pago. Al respecto, se resalta que la obligación de informar cuales son los empleados expuestos a labores de alto riesgo recae directamente en el aportante.

Es necesario resaltar que de no atenderse las situaciones descritas el Gobierno Nacional en cabeza de Colpensiones estaría incurso en un posible detrimento patrimonial, derivado de la falta de un registro claro de empresas, actividades, puestos de trabajo y trabajadores en actividades de alto riesgo para la salud, que ha conllevado el sub reporte de las cotizaciones especiales desde hace dos décadas, situación que está configurando una bomba fiscal, al tener que ser el Estado el garante de los beneficios pensionales, mientras que no se tienen ingresos derivados de los aportes. La revista



portafolio habla de una deuda que ascendería a 7 billones de pesos, sin embargo, no hay cifras oficiales sobre las dimensiones del pasivo<sup>1</sup>.

Por último, como ya se estableció, no existe una guía técnica que dicte con claridad los procedimientos que conlleven al reconocimiento y pago de la pensión de la que trata la presente iniciativa legislativa, además de la ausencia de un registro donde se establezca con claridad la cantidad de empresas y trabajadores que realizan actividades de alto riesgo para la salud; es así que el Proyecto de Ley No. 089 de 2019 busca llenar estos vacíos y, por tanto, su aprobación representaría la adopción de criterios para garantizar el reconocimiento y pago de la Pensión Especial de Vejez contenida en el Decreto 2090 de 2003.

Cordial saludo,

**ROBERT DAZA GUEVARA**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

**EDUARD SARMIENTO HIDALGO**  
Representante a la Cámara  
Polo Democrático Alternativo

**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

**PABLO CATATUMBO TORRES V.**  
Senador de la República  
Partido Comunes

---

<sup>1</sup> Portal Portafolio. Evasión pensional en trabajos de alto riesgo sería de \$7 billones. Disponible en: <https://www.portafolio.co/economia/evasion-pensional-en-trabajos-de-alto-riesgo-seria-de-7-billones-521572>





CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
SENADO DE LA REPÚBLICA

ROBERT  
DAZA  
SENADOR

**CÉSAR AUGUSTO PACHÓN**  
Senador de la República  
Pacto Histórico- MAIS

**SANDRA RAMIREZ LOBO**  
Senadora de la República  
Partido Comunes

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

**Erick Velasco**  
Representante a la Cámara por Nariño  
Pacto Histórico

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

**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Senadora de la República  
Coalición Pacto Histórico