

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

COMUNICADO No. 46

Octubre 14 de 2015

LA CORTE DETERMINÓ 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, QUE RESULTA ACORDE CON EL ARTÍCULO 48 DE LA CONSTITUCIÓN

I. EXPEDIENTE D-10685 - SENTENCIA C-651/15 (Octubre 14)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

DECRETO 2090 DE 2003

(Julio 26)

Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,
en uso de sus facultades extraordinarias conferidas en el numeral 2 del artículo 17 de la Ley 797 de 2003, y

CONSIDERANDO:

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,

DECRETA:

[...]

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 General de Pensiones en los términos de la Ley 100 de 1993, la Ley 797 de 2003 y aquellas que las modifiquen o adicionen y sus respectivos reglamentos.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, el artículo 8º del Decreto ley 2090 de 2003 *“Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades”*.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala consideró que el Decreto ley 2090 de 2003 está aún vigente y sigue produciendo efectos. El Decreto administrativo 2655 de 2014 lo que hizo fue activar una condición para que aquel conservara su vigencia, y no reemplazarlo en cuanto a la normatividad sobre las pensiones de alto riesgo. Además, tras examinar la aptitud de la acción, la Corte decidió emitir un pronunciamiento de mérito respecto de los dos cargos presentados. En primer lugar, el actor sostenía que la norma acusada era contraria al artículo 48 Constitucional, debido a que contempla un régimen especial de pensiones de alto riesgo con un periodo de vigencia superior al admitido por los incisos undécimo y décimo tercero y el Parágrafo transitorio 2º, del artículo 48 de la Constitución; es decir, que supera el 31 de julio de 2010, fecha en la cual a su juicio debían expirar, por mandato constitucional, todos los regímenes pensionales especiales, exceptuados o cualquier otro contenido en leyes que no formen parte del sistema general de pensiones o que no estén previstos en el Acto Legislativo 01 de 2005. En segundo lugar, la disposición demandada era, en opinión del actor, inconstitucional a causa de que constituía una extralimitación de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República en el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, toda vez que en ellas solo se previó una competencia temporal de 6 meses para ejercerlas y, una vez agotado ese plazo, no podía expedir otra regulación sobre la materia, ni siquiera por la vía de expedir un decreto orientado a extender su vigencia. Por lo mismo, el artículo 8º del Decreto 2090 de 2003 violaba en su sentir el artículo 150-10 de la Constitución.



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

El primero de estos cargos no prosperó por varias razones. 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. Aparte, el Acto Legislativo 01 de 2005 no solo no prohíbe expresamente la existencia de reglas especiales para pensiones de alto riesgo, que se inserten en los regímenes generales del sistema general de pensiones, sino que según una lectura literal, sistemática, contextual y teleológica de la Constitución, tampoco previó su desaparición inmediata o diferida. En efecto, los textos de los incisos 11 y 13, y del párrafo transitorio 2, del artículo 48 de la Carta no excluyen expresa e inequívocamente estas reglas. Una lectura de estas previsiones, en conjunto con la del párrafo transitorio 5º del mismo precepto, indica que las de alto riesgo se consideran como parte del sistema general de pensiones, y las deja a salvo de las limitaciones y restricciones previstas por el Acto Legislativo 01 de 2005. Esta conclusión encuentra pleno respaldo en los debates parlamentarios que antecedieron a la expedición de la reforma constitucional del año 2005, así como en una lectura teleológica o finalista del Acto Legislativo, y en una interpretación integral de la Constitución que tenga en cuenta su vocación igualitaria, expresada ante todo en su artículo 13, incisos 2 y 3, que consagra una "*cláusula de erradicación de las injusticias presentes*" (SU-225 de 1998).

El segundo cargo tampoco prosperó. La Corte Constitucional advirtió que el artículo 8º fija periodos de vigencia complejos: las reglas de pensiones de alto riesgo protegen a quienes se vinculen a estas actividades hasta el 31 de diciembre de 2024 si se daba la condición del decreto y el previo concepto del Consejo de Riesgos Profesionales antes del 31 de diciembre de 2014, o hasta esta última fecha si la condición no se daba. Es un periodo de vigencia, pues tras la extinción de dichos periodos, los trabajadores que se vinculen a actividades de alto riesgo no se benefician de sus previsiones. Pero ese no es un límite de aplicabilidad, pues quienes se hayan vinculado a tales actividades antes de expirar esos plazos, tienen derecho incluso después de su vencimiento a que se les sigan aplicando. Una previsión de esa naturaleza no contraría las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 17 de la Ley 797 de 2003. De un lado, porque el artículo 8º se dictó en el Decreto 2090 de 2003 dentro del término fijado para ello en la ley habilitante. De otro lado, porque en esta no se contempló ningún término de vigencia específico para las pensiones de alto riesgo, y contrario a lo contenido en el Decreto 2090 de 2003. En un contexto de esa naturaleza, el legislador extraordinario podía fijar términos de vigencia complejos, sin que esto significara por sí mismo una auto atribución de facultades extraordinarias, prohibidas por la Constitución en su artículo 150-10.

El magistrado **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** se reservó la presentación de una aclaración de voto en relación con algunas de las consideraciones expuestas como fundamento de la constitucionalidad del artículo 8º del decreto 2090 de 2003.

