



# **Impacto de los Principios de No Regresión y Sostenibilidad Económica en la Regulación en la Pensión de Vejez por Actividades de Alto Riesgo**

**Brayan De Jesús Giraldo Guerrero  
Luis Alberto Imitola Correa**

**Universidad Magdalena**

Facultad de Humanidades  
Programa de Derecho  
Santa Marta, Colombia

2021



# **Impacto de los Principios de No Regresión y Sostenibilidad Económica en la Regulación en la Pensión de Vejez por Actividades de Alto Riesgo**

**Brayan De Jesús Giraldo Guerrero  
Luis Alberto Imitola Correa**

Trabajo presentado como requisito parcial para optar al título de:  
**Abogado.**

Director (a):  
Diana Patricia Sánchez

Línea de Investigación:  
Nombrar la línea de investigación en la que se enmarca el trabajo

Universidad del Magdalena  
Facultad de Humanidades  
Derecho  
Santa Marta, Colombia  
2021

# Nota de aceptación:

Aprobado por el Consejo de Programa en cumplimiento de los requisitos exigidos por el Acuerdo Superior N° 11 de 2017 y Acuerdo Académico N° 41 de 2017 para optar al título Abogado

---

Jurado

---

Jurado

**Santa Marta, 07 de noviembre de 2021**

## **AGRADECIMIENTOS**

*Mis agradecimientos van dirigidos principalmente a Dios, ya que, sin su dirección y misericordia, nada de esto pudo haberse llevado a cabo, a mis padres porque sin su apoyo no hubiese tenido la oportunidad de estudiar esta hermosa carrera, a Angela Arias mi esposa, quien me apoyo en los momentos de dificultades, mientras yo estudiaba y trabajaba al mismo tiempo, y a mi hija, ya que por ella se hizo todo este esfuerzo.*

*Brayan Giraldo Guerrero*

*Agradezco a Dios, mis padres José Esquibel Imitola López y Luz Marina Correa Jiménez y a toda mi familia por ayudarme a lograr este gran objetivo en mi vida profesional.*

*Luis Alberto Imitola Correa*

## Resumen

La seguridad social es un derecho de raigambre constitucional, a partir de este se reconoce una serie de prestaciones económicas a los afiliados del sistema que cumplan con los requisitos normativos. El presente trabajo tiene por objetivo detallar la incidencia de los principios de no regresión y sostenibilidad económica en la regulación de la pensión de vejez concedida a los afiliados que realizan actividades de alto riesgo.

La previsión de una pensión especial responde a las condiciones diferenciales a las que se ven expuestos los trabajadores que laboran en actividades que comprometen su calidad de vida y la exceptiva de la misma.

La metodología de investigación empleada fue la jurídico-exploratorio, de técnica legislativa-bibliográfica, a partir de la cual se efectúa un seguimiento a la regulación de la pensión de vejez de alto riesgo y se destaca la relación de los principios de progresividad y no regresividad en las continuas regulaciones que fijan los requisitos de reconocimiento de la Pensión especial de Vejez por actividades de alto riesgo, garantizando condiciones que permiten a los trabajadores que laboran en este tipo de actividades disfrutar de una pensión creada por el legislador como respuesta al riesgo de la disminución de su expectativa de vida saludable.

Así mismo, se evidencia el papel fundamental del principio de sostenibilidad financiera, el cual procura el equilibrio en los asuntos fiscales de las pensiones, sin embargo, se destaca que su ponderación y prevalencia pueden generar un menoscabo a los derechos de los trabajadores de actividades de alto riesgo, que tienen expectativas legítimas con la Pensión especial de Vejez.

### **Palabras clave:**

Pensión especial, actividad de alto riesgo, regresividad, progresividad, sostenibilidad financiera, constitucionalización

## **Abstract**

Social security is a constitutional right, from which a series of economic benefits are recognized to members of the system who meet the regulatory requirements. The purpose of this paper is to detail the impact of the principles of non-regression and economic sustainability in the regulation of the old-age pension granted to members who perform high-risk activities.

The provision of a special pension responds to the differential conditions to which workers who work in activities that compromise their quality of life are exposed and the exceptionality of the same.

The research methodology used was the legal-exploratory, legislative-bibliographic technique, from which a follow-up of the regulation of the high-risk old age pension is carried out and the relationship of the principles of progressivity and non-regression in the continuous regulations that set the requirements for the recognition of the special old age pension for high-risk activities is highlighted, guaranteeing conditions that allow workers who work in this type of activities to enjoy a pension created by the legislator as a response to the risk of the decrease in their healthy life expectancy.

Likewise, the fundamental role of the principle of financial sustainability is evidenced, which seeks balance in the fiscal matters of pensions, however, it is emphasized that its weighting and prevalence may generate an impairment to the rights of workers in high-risk activities, who have legitimate expectations with the special Old Age Pension.

## Contenido

---

### **Key words:**

Special pension, high-risk activity, regressivity, progressivity, financial sustainability, constitutionalization.

# Contenido

<b>Introducción .....</b>	<b>11</b>
<b>1. Marco conceptual de los principios .....</b>	<b>13</b>
1.1. Principio de Progresividad y no Regresión .....	13
1.2. Principio de Sostenibilidad Financiera .....	24
<b>2 . La Pensión Especial de Vejez por Actividades de Alto Riesgo .....</b>	<b>31</b>
2.1 Régimen de transición pensional de la ley 100 de 1993 .....	32
2.1.1 Requisitos necesarios para ser beneficiados por el régimen transicional de pensiones, ley 100 de 1993 .....	33
2.1.2 Decreto 1281 de 1994. Regulación de la Pensión Especial de Vejez por Actividades de Alto Riesgo .....	33
2.1.3 Decreto 1835 de 1994 Complementario de la ley 100 de 1993 .....	34
2.2 Régimen transicional de pensiones ley 100 de 1993 modificado por acto legislativo 01 de 2005 .....	35
<b>3. Conclusiones.....</b>	<b>47</b>
<b>4. Bibliografía .....</b>	<b>52</b>
4.1. Fuentes Normativas Nacionales.....	54
4.2. Fuentes Normativas Internacionales.....	59
4.3. Fuentes Jurisprudenciales.....	61

## Lista de tablas

	<b><u>Pág.</u></b>
Tabla 1. Requisitos iniciales de la ley 100	33
Tabla 2. Requisitos Decreto 1281 de 1994.	34
Tabla 3. Requisitos acto legislativo 1 de 2005.	36
Tabla 4. Excepción acto legislativo 01 de 2005.	36
Tabla 5. Requisitos de pensión antes de 31 de diciembre de 2014.	36

### LISTA DE SÍMBOLOS

<b>Símbolo</b>	<b>Significado</b>
<b>Const.</b>	Constitución
<b>cst</b>	Código sustantivo del trabajo
<b>desc</b>	Derechos Económicos Sociales y Culturales
<b>ibl</b>	Ingreso Base Liquidación
<b>iss</b>	Instituto de los seguros sociales
<b>oit</b>	Organización internacional del trabajo
<b>pev</b>	Pensión especial de vejez
<b>rais</b>	Régimen de ahorro individual con solidaridad
<b>rpmpd</b> definida	Régimen de prima media con prestación
<b>sf</b>	Solidaridad financiera
<b>sgp</b>	Sistema general de pensiones
<b>smlmv</b>	Salario mínimo legal mensual vigente

---

## Introducción

Las actividades de alto riesgos surgen con el avance industrial y empresarial en Colombia, por lo tanto, nació la necesidad de realizar una regulación laboral teniendo a la protección del trabajador debido a la alta probabilidad de disminución de salud que tienen los trabajadores con ocasión a la actividad que desempeñan y al sometimiento constante a los peligros que afectan sus condiciones vitales, creándose así, en virtud del principio de igualdad, la pensión de vejez por actividad de alto riesgo.

Sin embargo, existen ocasiones, donde estos trabajadores ven cómo los cambios abruptos provocados por el surgimiento de nuevas leyes tienden a dificultar el acceso a la pensión de vejez por alto riesgo. Esto ha generado que el legislador, crease regímenes de transición, para que los afectados puedan la protección de sus expectativas legítimas de adquirir su derecho pensional, al estar próximos a consolidarlo; trayendo a la normatividad local de la internacional dos principios fundamentales; el principio de no regresión junto con el de sostenibilidad financiera.

El objetivo del presente trabajo es, identificar la incidencia de la aplicación e inaplicación de los principios de sostenibilidad financiera y no regresión en la regulación de la pensión de vejez por actividad de alto riesgo.

La metodología de investigación empleada fue la jurídico-exploratorio, de técnica legislativa-bibliográfica, utilizando únicamente elementos normativos y documentales, teniendo en cuenta los precedentes referentes a la legislación de la pensión en estudio y la protección que le brinda el Estado a los trabajadores de actividades del alto riesgo; es pertinente realizar la investigación de la influencia de los principios de progresividad y no regresión en el desarrollo normativo de la protección de los derechos de dichos trabajadores y la ponderación realizada por el legislador al momento de regular los aspectos económicos y fiscales de la pensión especial de vejez sin menoscabar la sostenibilidad financiera del sistema general de pensiones.

En el primer capítulo, se efectúan algunas precisiones teórico-conceptuales que abarcan el desarrollo jurídico, doctrinal y jurisprudencial de los principios de progresividad y no regresión y cómo se relaciona con la regulación de la pensión de vejez por actividades de alto riesgo. En el mismo sentido, se aborda el Principio de sostenibilidad financiera, su conceptualización, y como este sostiene una relación importante con el principio de no regresión en el marco normativo de la pensión de vejez.

En el segundo capítulo trata la regulación e interpretación de los regímenes de transición y su aplicación en las pensiones de vejez por actividades de alto riesgo a su vez cómo interactúan los principios de no regresión y sostenibilidad económica en los casos en los cuales existe normatividades de tendencia regresiva en dichos regímenes, además se describen las situaciones en las cuales los principios tratados en el capítulo uno, son necesarios para la protección de los derechos tutelables de los trabajadores, en tanto que los cambios normativos dificultan la consolidación de su derecho.

# 1. Marco conceptual de los principios

## 1.1. Principio de Progresividad y no Regresión

El principio de progresividad y no regresión constituye una protección a los derechos del ciudadano contrastados con la libertad que tiene el legislador para crear leyes, toda vez que el principio servirá, para que la norma se encauce en beneficio del trabajador y no en detrimento de este, garantizando que las personas con el tiempo obtengan mejores beneficios y garantías, contribuyendo a una mejoría en la efectividad del ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

Tal principio se origina a partir de la promulgación de los PIDESC por la Organización de las Naciones Unidas en 1966, junto con el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos sociales, culturales y económicos por la OEA resaltando que, en el preámbulo del primer tratado, se destaca en el preámbulo que:

“[...] con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”, con lo cual les otorga a estos derechos el mismo nivel de los derechos de civiles, superando aquella indebida diferenciación entre derechos de primera y segunda generación”.

Además de esto, los Estados parte, adquieren compromisos como los expresados en el artículo 2.1 de los PIDESC, en forma de obligaciones progresivas y perentorias:

“Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, 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”. Y este es el fundamento del principio

de progresividad que debe acompañar a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

Así mismo, los Principios de Limburgo (1986), que tratan la aplicación de los PIDESC destacaron que:

“Los Estados Parte utilizarán todos los medios apropiados a nivel nacional, incluyendo medidas legislativas, administrativas, judiciales, económicas, sociales y educacionales, coherentes con la naturaleza de los derechos, con el fin de cumplir sus obligaciones bajo el Pacto”. (Organización de Naciones Unidas, 1986).

Por otro lado, es resaltable el hecho de que el Pacto de los DESC, se refiere al aumento progresivo de la eficacia de la garantía de los derechos humanos, y esto se debe precisamente a dos circunstancias; la primera, a que se debe tener en cuenta que es más difícil propender la garantía de los derechos humanos tratados en los DESC, en los países en vía de desarrollo, pues muchos no cuentan con el presupuesto necesario, para llevar a cabo las políticas necesarias que permitan dicha protección y, la segunda, debido a la disparidad económica de los Estados parte del pacto, por ello se ideó, la garantía mínima de los derechos de dicho tratado, porque es más fácil para los países en desventaja económica, garantizar un mínimo de derechos progresivamente en el tiempo, aunado a la cooperación de los Estados parte entre sí para la consecución de los mismos.

El mismo pacto en su artículo 3, menciona que no pueden escudarse los Estados, al no garantizar los derechos pactados, por los escasos presupuestaria, específicamente tratándose de la garantía mínima de dichos derechos.

Por lo tanto, puede afirmarse que este principio propende por un deber de acción que suma y no resta, que tiene por finalidad ayudar a materializar los derechos de los que trata el pacto. Este principio compatible con los fines esenciales del Estado, pues no solo le bastará al Estado por medio del poder público, llevar a cabo todas las políticas públicas necesarias para el mejoramiento de la sociedad, sino que también a través de este principio, específicamente en el ámbito laboral, se encontrará impedido para desmejorar las condiciones de los trabajadores. En este sentido, no se trata de garantizar

---

inmediatamente la satisfacción plena de derechos, sino, de crear el ambiente propicio para que progresivamente se garanticen parámetros mínimos de dichos derechos para que los Estados que realmente no poseen suficientes recursos, puedan adelantar gestiones en pro de la garantía de los derechos pactados en los DESC.

Es importante aclarar, que con este principio no se busca llegar a un estado de derechos adquiridos, pues económicamente sería probablemente insostenible, esto de acuerdo con el principio de sostenibilidad financiera, principio que será abordado posteriormente. En otras palabras, se requiere la garantía de un mínimo de derechos para proteger los derechos de las personas vulnerables ante una norma que puede resultar regresiva, sin que ello signifique poner en peligro la sostenibilidad económica del sistema de seguridad social colombiano.

De hecho, en el Pacto de San José (1969), se precisó aspectos similares, en el artículo 26, se acordó:

“Los Estados parte se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vías legislativas u otros medios apropiados”. (Organización de Estados Americanos [OEA]. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos, (B-32) de 1969)

De esta manera, se destaca como la Convención Americana comparte la misma visión que el Pacto de los DESC, pero también, la Comisión Interamericana hace lo mismo en su Segundo Informe sobre Derechos Humanos en Perú Capítulo VI, párr. 1, donde expresa lo siguiente:

“El carácter progresivo con que la mayoría de los instrumentos internacionales les caracteriza las obligaciones estatales relacionadas con los derechos económicos,

sociales, implica para los Estados, con inmediatez en sus efectos una obligación de buscar constantemente la realización de los derechos consagrados sin retrocesos, pudiendo configurar una violación en el marco de los DESC a lo dispuesto en el artículo 26 del Pacto de San José”.

El maestro Cornaglia (1997), cita la teorización del principio de progresividad de Carlos Spaventa, en cuyo enfoque afirma que:

“El principio de la progresividad establece la obligación de promover, proteger y fortalecer cada vez más el reconocimiento, la aplicación, y el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos, en un mundo donde el desarrollo económico, social y cultural debe ser constante”.

Es así como de manera continua se ha propendido porque los Estados procuren las gestiones pertinentes que garanticen la protección de los derechos que se encuentran revestidos por el principio de progresividad, puesto que ha de buscar la plena efectividad de estos derechos. Por esto, el principio de progresividad permite interpretar la norma de tal manera que, los Estados entiendan que en ninguna circunstancia implica que se pueda postergar los esfuerzos necesarios, destinados a lograr una garantía mínima de derechos, estas obligaciones se expresan, por ejemplo, por medio de políticas públicas encaminadas a garantizar los derechos expresados en el pacto de los DESC. (Organización de Naciones Unidas [ONU], E/C.12/2000/13 de 2013)

Aunado a lo anterior, se ha consignado la prohibición de regresión del predicho principio en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia (1991), donde el legislador señala que “El Estado con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social”, de tal manera que, una norma ordinaria no puede ir en contra de esta disposición constitucional, sobre todo si fuese regresiva, ello en consonancia con el principio de sostenibilidad económica, en tanto que en el mismo sentido señala la norma que:

“El estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago

---

de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigor de este acto legislativo deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas” Constitución Política de Colombia. Art. 48. 7 de julio de 1991 (Colombia).

La honorable Corte constitucional, también se ha ocupado del análisis del papel del Estado en la realización progresiva de los DESC, en sentencia del 28 de mayo de 1997, magistrado ponente Vladimiro Naranjo, la corporación señaló:

“La obligación esencial que adquieren los Estados en relación con estos derechos, a saber, el llamado deber de realizar progresivamente la plena efectividad de estos derechos. El carácter progresivo del deber de realización de estos derechos no implica que los Estados pueden demorar la toma de las medidas necesarias para hacerlos efectivos. Por el contrario, el deber de adoptar todas las medidas posibles es inmediato, ya que los Estados "tienen la obligación de iniciar inmediatamente el proceso encaminado a la completa realización de los derechos contenidos en el Pacto." (Corte Constitucional, Sentencia C-251, 1997)

En este sentido, Arango (2006), estudiando el principio de progresividad y la prohibición de retroceso, recuerda que:

“El mandato de progresividad implica que, una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional y por ello está sometido a control judicial estricto. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional.”

Así pues, se busca con este principio que los Estados realicen el máximo esfuerzo en materia de recursos presupuestarios, para dar efectividad a los presupuestos que el pacto establece, en tanto la no regresividad se refiere entonces, a que los Estados no retrocedan, cuando ya ha concedido derechos a los trabajadores; y en caso de tener que retroceder en materia legislativa o desmejorar a las personas en el campo de derechos, deberá ser debidamente justificado habiendo demostrado que no existe otra alternativa para resolver la problemática a solucionar. (Corte Constitucional, Sentencia C-671, 2002)

En Colombia, el pacto se ratifica con la Ley 74 de 1968, además de las posteriores regulaciones mediante control de constitucionalidad que realizó la Corte Constitucional, y la disposición del artículo 48 de la constitución, como previamente fue citado. Cada disposición e interpretación de esta se ha conducido a la debida protección de los derechos laborales de los colombianos, mediante la aplicación y regulación del principio de progresividad y no regresividad; puesto que, por este principio, se interpreta la ley de tal manera que resulta poco probable una regresión normativa por parte del legislador permitiendo garantizar la buena calidad de vida que pueda tener o llegar a tener el trabajador.

Consecuente con ello, el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia (1991), estipula que: “Se garantizan la propiedad privada y los *demás derechos adquiridos* con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores”. De esta forma la carta magna, precisa el principio de progresividad y su prohibición de regresividad al proteger los derechos adquiridos. Al respecto es oportuno elucidar que conceptualmente la Corte Constitucional ha definido a los derechos adquiridos como: “aquellos que se incorporan de modo definitivo a su titular y queda a cubierto de cualquier acto oficial que pretenda desconocerlo, pues la propia Constitución lo garantiza y lo protege” (Corte Constitucional, Sentencia C-168, 1995).

Es así, que se puede afirmar que, un derecho adquirido es todo derecho que hace parte del patrimonio de quien lo obtuvo de forma legal, y al hacer parte de este, no puede ser eliminado por quien lo generó u otorgó. Al respecto, la Corte Constitucional, rememoró lo precisado en la sentencia Corte Constitucional, C-228, 2011, en la que señaló:

“(…) la progresividad de los derechos sociales hace referencia al reconocimiento de prestaciones mayores y superiores de cada uno de estos derechos e implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección no se puede retroceder frente al nivel de protección al que se ha llegado o conseguido. Igualmente se ha acogido dentro de la jurisprudencia de la Corte la interpretación del principio de no regresividad que han dado los organismos internacionales en el sentido de que el mandato de progresividad de los DESC no excusa al Estado del cumplimiento del deber de que con el máximo de los recursos disponibles se provea por la cobertura universal de los contenidos de estos derechos” (Corte Constitucional, Sentencia C-228, 2011).

En esta misma providencia, la corte señala que: “existe “prima facie” la presunción de inconstitucionalidad de todo retroceso cuando se han protegido derechos sociales en aplicación del principio de progresividad, además de existir la necesidad de un juicio de constitucionalidad más estricto para las normas que resultan regresivas de dichas prerrogativas. Lo cual quiere decir que se presumirá como inconstitucional todo retroceso ante las legislaciones regresivas de derechos tratados en los DESC, aunque puede justificarse, pero aun así tendría un control judicial más estricto.

En ese mismo, sentidos la Corte ha producido un sin número de providencias en las que destaca el papel del principio de progresividad y no regresividad, valga la pena destacar lo manifestado por la corte en la Sentencia C-038 de 2004, en la que esbozó que:

“El mandato de progresividad implica que, una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad”.

Así mismo, en la Sentencia C-443 de 2009, fue más enfática en señalar que:

“El mandato de progresividad tiene dos contenidos complementarios, por un lado, el reconocimiento de que la satisfacción plena de los derechos establecidos en el pacto supone una cierta gradualidad; y por otra, también implica un sentido de

progreso, consistente en la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. (...) Lo cual no sólo es aplicable respecto a la actividad del Legislador sino también respecto a la actuación de la Administración en el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de derechos económicos sociales y culturales al igual que cualquier rama de los poderes públicos con competencias en la materia”.

Así pues, parafraseando a Picard de Orsini y Useche (2005), el presente principio, reconoce que los DESC no pueden alcanzar su cumplimiento a corto plazo, pues para lograr dichos objetivos, se requiere de esfuerzos en conjunto por parte de varios actores de la sociedad como lo son la misma población y el Estado, desarrollando la debida proyección y organización.

Corolario a lo expuesto, es pertinente afirmar que el principio de progresividad busca proteger a quienes tienen un derecho adquirido, y en algunas ocasiones una expectativa legítima de acceder a las prestaciones económicas del sistema, en especial a la pensión de vejez por actividades de alto riesgo, protegiendo el derecho consolidado y además procurando la extensión de las normas de las que en algún momento fueron beneficiarios en su situación particular, o en caso de que estas sean modificadas no resulten regresivas en comparación con la normativa anterior.

Así pues, podemos ver que una regresión podemos interpretarla como inconstitucional a “prima facie” a menos que las autoridades demuestren que existen razones suficientemente imperiosas como para justificar la regresión para la obtención de un bien común mayor. La Carta Política, en los artículos 48 y 53, y por medio del bloque de constitucionalidad, ha reconocido el principio de progresividad y no regresividad.

(Uprimny, 2006) “Robert Alexy, para quien los principios son normas que ordenan que se realice algo en la mayor medida posible de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas, de manera que operan como mandatos de optimización que pueden ser cumplidos en diversas formas y en diversos grados. Al contrario, las reglas exigen un cumplimiento pleno e inmediato ya que solo pueden ser cumplidas o incumplidas en una forma de “todo o nada”. Así mismo, la forma de aplicar una u otra categoría es

---

distinta. Mientras que las reglas son aplicadas a través del método de la subsunción, las tensiones entre diferentes principios deben ser resueltas a través de la ponderación. Si aceptamos la tesis de la jurisprudencia colombiana de interpretar la figura de no regresividad como un principio en su dimensión prima facie y no como una regla, parece legítimo aceptar la doctrina propuesta según la cual las medidas regresivas de derechos sociales son en principio violatorias de la normatividad, pero, en atención a otros principios e intereses relevantes, es posible aceptar medidas regresivas siempre que estas sean razonables y proporcionadas. Una tesis como esta es intermedia entre las dos tesis anteriormente expuestas en tanto que intenta dar una protección lo más plena posible al principio de no regresividad, pero sin desconocer la importancia de otros principios relevantes, como puede ser la necesidad de mantener la estabilidad financiera de un sistema de provisión de prestaciones sociales.”

En esa sintonía la Corte en sentencia C-789 ([M.P: Escobar, R.], 2002) había agregado una excepción a la regla donde se aplica el principio de Progresión y no regresión, sólo cuando se trate de derechos adquiridos y no de meras expectativas, creando así las “expectativas legítimas”, las cuales tratan de aquel momento en que una persona no ha cumplido en su totalidad todos los requisitos para la obtención de un derecho, pero se encuentra muy próximo a cumplirlos, pero le asiste un revés, en la obtención del mismo, por el surgimiento de una nueva legislación que hace difícil la obtención de sus derechos. Dichas expectativas, harán parte de la nueva excepción de la regla, siendo que, el principio de no regresión se aplicará cuando existan derechos adquiridos y expectativas legítimas y no cuando se hable de meras expectativas. Para una mejor elucidación pasa ilustrarse su aplicación. ([M.P: Escobar, R.], 2002)

Podemos concluir que el principio de progresividad y no regresividad, propende por una sociedad más justa a través de responsabilidades jurídicas en las que el Estado, se ve obligado a crear estrategias necesarias para cumplir los objetivos trazados por dicha ley, propendiendo por alcanzar niveles de protección esenciales desde los cuales el Estado no puede retroceder

Empero, el Estado podrá establecer medidas regresivas siempre y cuando, como lo menciona Courtis, (2006) sea mediante una argumentación concreta a favor de la

medida, que permita por medio de evidencias, mostrar que es estricta e imperiosamente necesaria, la aprobación de dicha medida.

Al realizar el análisis del tema, se logró concluir la respuesta a la interrogante inicial, sobre ¿qué ocurre cuando se aplica el principio de progresividad y no regresión en las PEV?, en un análisis puntual de un caso, la respuesta se desarrolla así: un trabajador con expectativas legítimas, a punto de obtener su pensión es sujeto de un cambio normativo que menoscaba sus derechos al volver regresiva dicha ley, que le hace casi imposible la obtención del derecho; a lo cual el trabajador podría tener dos salidas jurídicas principales a su problema jurídico y es, que podría acogerse al principio de favorabilidad, donde por medio de este el trabajador puede por medio de la condición más beneficiosa que le favorezca de las dos normativas, siempre y cuando se vea de forma íntegra una norma que como en este caso, regula una misma situación; así pues, el principio de favorabilidad es de aplicación obligatoria por parte del juez; mejor dicho, que el juez no puede escoger si aplicarlo o no, pues es una protección constitucional, que así lo dispone, pero que permitirá encaminar la interpretación del juez a una interpretación a favor de una normativa más favorable ya existente a favor del trabajador, esto en cuanto a la individualidad de los intereses de un trabajador en específico.

También puede tomar la vía constitucional, mediante el principio de progresividad y no regresividad, lo cual permite un mayor acercamiento en cuanto personas protegidas, porque este principio, no permitirá en caso de ser necesario la aplicación de una norma que retrotraiga, los derechos o los requisitos para acceder actualmente a estos, lo que serviría para invalidar la aplicación de la norma posterior que pretendía derogar la anterior, abarcando una protección de carácter más masivo, para los trabajadores; exceptuando, en casos donde el legislador requiere legislar de manera regresiva únicamente por alguna situación de carácter urgente, que ponga en riesgo la integridad del sistema entre otras; lo cual permitiría proteger el sistema general de pensiones, de una debacle económica, por ejemplo, a lo cual, el principio de progresividad y no regresividad, sería ponderado junto al de sostenibilidad financiera, que en estos casos cobraría mayor importancia debido a que el segundo, protege en gran medida al primero más el primero no necesariamente al

segundo, sin el segundo principio, probablemente no existiría, el sistema general de pensiones.

Un ejemplo de la aplicación del principio es la Sentencia T-221 de 2006 de la cual se desprenden los siguientes hechos e ideas:

La que la señora Isolina Trillos de Pallares, presento acción de tutela en contra de su anterior empleador, Colpensiones y el antiguo ISS pues considero que se vulneraron los derechos a la salud y la vida, trabajo, y a la subsistencia; debido a que laboro durante ocho años con el empleador antes mencionado de forma ininterrumpida hasta enero de 2005, tiempo en el cual contraí cáncer pulmonar como enfermedad profesional afectando gravemente su salud, a lo que su empleador decide no continuar con su relación laboral poniéndole fin a esta, quedando la señora Trillos, sin ingresos, ni seguridad social quedando en estado de indefensión, como consecuencia de lo anterior la junta medica regional del magdalena la califica con una pérdida de capacidad laboral del 58.6% por riesgo común, estando ella en desacuerdo dando origen a la tutela; esta fue negada en primera instancia, y en la segunda confirmaron el fallo de la instancia anterior, llegando esta a ser revisada en la corte Constitucional fallando a favor de la afectada dejando como consideracion principal la siguiente: “Se pone de manifiesto, entonces, que la norma puede lesionar en forma significativa a las personas mayores, porque les exige un tiempo más alto de fidelidad al sistema. De esta manera, si bien es cierto que la Corte Constitucional ha sostenido que “es claro que no toda regulación más estricta de la forma de satisfacer un derecho social implica per se un retroceso en este campo (...)” en el caso concreto se tiene que la regulación más estricta sí es directamente vulneradora del principio de progresividad toda vez que al tornar más pedregoso el camino para acceder a la pensión de invalidez deja a los grupos discapacitados en Estado de abandono, además de repercutir de manera más lesiva respecto de los grupos poblacionales de mayor edad”

Otro ejemplo de la aplicación de este principio se da en la sentencia SL5470 de 2014 en la se resolvió lo siguiente:

Que el señor Ortiz Rivera, solicitó que se declare la cotización de 1034 semanas como periodista y como consecuencia de esto se le reconozca pensión especial de vejez por actividad de alto riesgo, debido que a partir de mayo de 2005 cumplió con el requisito de edad de 55 años, cotizando en el ISS, especificando en la demanda los tiempos y lugares donde laboro, asegurando que además de cumplir con el requisito de la edad, ya contaba con las 1000 semanas cotizadas tal como cumpliendo con lo estipulado por el decreto 1281 de 1994, pero la entidad solicitada negó sus pretensiones negando periodos cotizados que servían para el lleno de los requisitos, por lo que el señor demandó a la entidad solicitada, donde le juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá condenó al ISS a pagar la PEV por actividad de alto riesgo.

No conforme con esto la entidad solicitada, recurrió ante el tribunal, el cual revoca la sentencia de primera instancia considerando que el decreto antes mencionado, y el decreto 1548 de 1998, que por haber sido derogados sin que el demandante hubiese estructurado su derecho a la pensión, el único decreto al que podía acudir era el 2090 de 2003 en el cual se excluye la actividad del periodismo como actividad de alto riesgo, por lo que automáticamente no se configuraría dicha pensión para el demandante. Negando así las pretensiones del accionante.

El actor, interpone recurso de casación a, no estar de acuerdo con el ad-quem, donde la Sala de Casación Laboral, de la Corte Suprema de Justicia consideró que el tribunal incurrió en un yerro al considerar que por la derogación de los decretos anteriormente mencionados el único régimen de transición al que el accionante se podía acoger era el del decreto 2090; por lo que la Sala, considera que si bien el asegurado no estructuró su derecho pensional como periodista mientras estaba vigente el decreto 1281 de 1994, esta generó una expectativa legítima al respecto del régimen de transición, que le permite acceder a dicho derecho, lo cual no podía ser desconocido por el legislador, pues de ser así, resultaría ser regresivo y contrario al principio de progresividad. Como consecuencia de dicho razonamiento la Corte CASA la sentencia de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

## 1.2. Principio de Sostenibilidad Financiera

El principio de sostenibilidad financiera surge en Colombia, gracias al déficit financiero que ha atravesado el régimen de pensiones a lo largo de la historia en nuestro país, tal afectación financiera llevó a que se modificara la Constitución por medio del Acto Legislativo 01 de 2005 donde su característica principal fue la creación del principio en estudio, dándole de esta manera el rango de principio Constitucional.

Una de las razones principales para que este principio constitucional dirija los asuntos pensionales, fue el hecho que en el país existía un límite pequeño de tres (3) años en cuanto al tiempo exigido a los afiliados del Sistema General de Pensiones para el traslado de un régimen pensional a otro, lo que perjudicaba las finanzas de los regímenes pensionales, tanto a los fondos del RAIS y a Colpensiones. A partir de la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, para que una persona afiliada al Sistema pueda trasladarse de un régimen a otro, lo podrá hacer una vez cada cinco (5) años y antes de que le hagan falta diez (10) años o menos para adquirir su derecho de pensionado. (Congreso de la República, 2003, Ley 797, Art. 2)

El fundamento de estas disposiciones va en correlación con la protección al principio de libre elección de régimen que tienen los trabajadores colombianos, sin embargo, el periodo de permanencia encontrado el Acto Legislativo 01 del 2005, se da en razón de asegurar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, porque de esta manera se conservarán los recursos aportados en este tiempo de permanencia por el afiliado, lo que permite que con dicho dinero se puedan conceder pensiones a otras personas que hayan alcanzado el derecho a pensionarse, en razón de la misma figura de pirámides que tiene el sistema pensional donde con las cotizaciones que hagan los trabajadores activos se pagarán las pensiones.

Otras de las medidas implementadas por el Acto Legislativo 01 de 2005, en consecuencia, del desarrollo del principio de sostenibilidad financiera es el límite de

---

cotización mínimo y máximo por el cual se le puede reconocer una pensión a un trabajador en Colombia, que puede ser desde un (1) SMLMV hasta veinticinco (25) SMLMV.

La conceptualización del principio de sostenibilidad financiera la encontramos en la Carta Magna, en el artículo 48.

Artículo 48 Constitución Política Nacional:

“(…)El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigor de este acto legislativo deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”. (Constitución Política de Colombia [C.P.] 1991, Art. 48. C.P., 1991, art.48)

Es importante señalar que, así como el Acto Legislativo 01 de 2005, agregó el principio de sostenibilidad financiera de los asuntos pensionales a la Constitución Política Nacional, sin embargo, también hay que reconocer el Acto Legislativo 03 de 2011, que hizo grandes apuntes para darle solución al déficit fiscal que ha atravesado el Estado a lo largo de su historia, esta modificación hecha a la Constitución, agregó al artículo 334 Constitucional el principio de equilibrio financiero, fortaleciendo la sostenibilidad financiera del artículo 48, por lo que obliga a todas las ramas y órganos del poder público, actuar conforme al equilibrio financiero, que, al momento de la expedición de leyes y jurisprudencia en asuntos de pensiones por parte de los congresistas y los jueces del país, respectivamente, deberán respetar y proteger la sostenibilidad financiera de la seguridad social.

Sobre el principio de sostenibilidad financiera del sistema, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia CSJ SL, 2 mayo. 2012, rad. 41696, en la que el órgano colegiado se encargó de interpretar y brindar un análisis de lo realizado por los legisladores en el Acto Legislativo 01 de 2005, donde el principio de sostenibilidad financiera fue instaurado por el Acto Legislativo, al ordenar que las legislaciones en materia

pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigor de este acto legislativo deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas. Es evidente que, más que un principio, es una regla constitucional que impone al órgano legislativo la obligación de que cuando expida leyes que instauran o modifiquen sistemas de pensiones, sus disposiciones no atenten contra la sostenibilidad financiera de tales sistemas. Dicho con otras palabras, la Constitución prohíbe al Congreso establecer sistemas de pensiones financieramente insostenibles. Esta obligación para el órgano legislativo opera a partir de la vigencia del citado Acto Legislativo, o sea, a partir del 29 de julio de 2005.

Uno de los cargos resueltos por la Corte en esta sentencia fue sí la aplicación jurisprudencial de la condición más beneficiosa atenta contra el principio de sostenibilidad financiera. La Corte expuso sus razones y estimó que dicho principio jurisprudencial de la condición más beneficiosa de un afiliado al Sistema General de Pensiones no afecta la regla de la sostenibilidad financiera porque la condición beneficiosa opera solamente para las personas que hayan cumplido con ciertos requisitos jurídicos fácticos bajo la normativa vigente para ese momento resumidos sobre la densidad de semanas cotizadas y la edad alcanzada, es decir que financieramente han contribuido a que el sistema no presenta déficits fiscales por medio de los pagos correspondientes a el ingreso base de cotización.

Desde el año 2005, con la modificación hecha al artículo 48 de Constitución Política se han efectuado un gran número de pronunciamientos judiciales con relación a la sostenibilidad financiera, este tema ha necesitado de diversos conceptos de los magistrados de las altas cortes porque tiene relación directa con otros principios como los es con el principio de la condición más beneficiosa y el principio de progresividad y no regresión estudiada en el capítulo primero del presente trabajo. De la misma manera presenta estrechas relaciones con la mora patronal, los límites del pago de la mesada pensional, entre otros asuntos económicos que abarcan el sistema pensional del País. Sin embargo, la relación con mayores manifestaciones en jurisprudencias de las diferentes altas cortes, es respecto al tema del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, la sentencia con radicado del 70055 de la Sala de Descongestión Laboral No 4 de la Corte Suprema de Justicia del 12 de febrero de 2019 señaló que:

“(…) La aplicación del principio de sostenibilidad financiera buscó garantizar a los administrados el derecho de alcanzar una pensión, dando así prevalencia al interés general, cuyo objetivo no es otro que prever que los regímenes pensionales sean financieramente sostenibles, a fin evitar un colapso económico de los mismos, y en esa medida, surge coherente la eliminación del régimen de transición para que no se mantuviera de manera indefinida” (Corte Suprema de Justicia. Sala de Descongestión Laboral No 4., Rad.70055 2019).

En cuanto al vínculo entre el principio de progresividad y el principio de sostenibilidad financiera, se puede señalar que estos dos permitieron que la Seguridad Social hoy en día sea considerada un derecho de carácter fundamental, el primero por medio de las diferentes estipulaciones a nivel internacional fue adoptado gracias al Bloque de Constitucionalidad de los artículo 53 y 93 de la Constitución Política y el segundo respectivamente fue incorporado al artículo 48 de la Carta Magna por medio del Acto Legislativo 01 de 2005.

La responsabilidad de cada una de las ramas u órganos del poder público del Estado colombiano de proferir normativas pensionales que busquen el mayor estado de satisfacción de las necesidades prestacionales, económicas, sociales, laborales y precisamente pensionales, así como lo hizo por medio de la Ley 100 de 1993, y su posterior reforma la Ley 797 de 2003. Esta relación que existe entre ambos principios, ha sido tensa y de diversos debates doctrinales y jurisprudenciales en el Estado, porque al hablar del principio de equilibrio financiero que es de rango constitucional, de alguna u otra forma para algunos doctrinantes desdibuja el otro principio constitucional de la progresividad donde este último se refiere a que haya cada vez mejores protecciones a los trabajadores para que logren obtener una debida protección a su vejez por medio del respeto al derecho fundamental a la seguridad social y al disfrute de su pensión, en cambio el principio de sostenibilidad financiera tiene como finalidad la protección de los recursos financieros que posee el Sistema General de Pensiones y por esto los analistas de los temas pensionales del país aseguran que no nacen nuevas normas en el país que ayuden al progreso del derecho fundamental a la pensión.

Doctrinantes como Camacho y Rincón (2012), afirman que la discusión en torno a la sostenibilidad financiera no debe ser de carácter meramente económico, sino que el Estado debe comportarse como tal y velar por los derechos de los ciudadanos y no preocuparse solamente por el dinero para solucionar el déficit fiscal en las pensiones. (Camacho, P., Moreno, J., Rincón, M., 2012).

Otros estudiosos del derecho establecen que el principio de progresividad en el sistema pensional es garantizador no sólo del derecho fundamental a la seguridad social sino también a otros derechos fundamentales tal y como lo expresó. Siendo uno de los factores más relevantes del derecho a la pensión y su carácter de constitucional, el hecho de encontrarse ligado a otros derechos fundamentales como lo son el derecho a una vida digna, a la salud, y en general al mínimo vital para subsistir (Vásquez & Muñoz, 2010).

Consideramos que si bien los afiliados y pensionados necesitan de mayores protecciones de sus derechos como ciudadanos y trabajadores del país, en virtud del principio de progresividad los derechos se les van a respetar ya que dicho principio tiene el carácter de constitucional y no hay norma superior a la Constitución Política, sin embargo el principio de sostenibilidad por tratarse de uno también de rango constitucional de igual forma que el principio de progresividad, se respetará con mayor severidad al momento de los legisladores expedir normas pensionales a favor de todos. Estos dos principios no tienen por qué excluirse entre sí, creemos que el uno complementa al otro y le sirve como techo, porque al no existir un principio como el de progresividad que busca que cada vez haya mejores cobertura y protección de los derechos fundamentales en torno a las pensiones de los colombianos, las autoridades que expiden normas en el país de forma directa o indirecta con este principio de progresividad no cometerán arbitrariedades y no dejarán pasar por alto algunas situaciones que desmejoran la expectativa legítima, la legítima expectativa y los derechos adquiridos de los trabajadores de los colombianos, por querer mejorar el déficit fiscal que siempre ha marcado al Sistema General de Pensiones, es decir que a pesar que las autoridades tienen la obligación de proteger la sostenibilidad

---

financiera del sistema pensional, estos no podrán afectar los derechos de las personas por querer mejorar el déficit fiscal del sistema general de pensiones.

Entiéndase que el principio de sostenibilidad financiera es de carácter económico que busca mejorar el déficit fiscal de las pensiones y todas las ramas u órgano del poder Estatal en general (sostenibilidad fiscal) por medio del Acto Legislativo 03 del 2011 que adiciona al artículo 334 de la Constitución Política, lo que ya había hecho las Sostenibilidad Financiera del Sistema General de Pensiones con la incorporación de dicho principio al Artículo 48 de la Carta Magna, alcanzó el carácter de Constitucional obligando a que todas leyes luego del 25 de julio de 2005 entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 del mismo año se obligó a que todas las leyes debían respetar la Sostenibilidad Financiera emitiendo normas económicamente contributivas para la solución a los problemas financieros que afectan a Colombia. Ya con la definición de la sostenibilidad financiera, logramos comprender que el Principio de Progresividad es el que busca que haya mejores condiciones pensionales en la expedición de nuevas normas para los ciudadanos colombianos, respetándose los Derechos Fundamentales como el de seguridad social, salud, dignidad humana y también protege los Derechos, Económicos, Sociales y Culturales.

Ahora, en cuanto a la relación de las actividades de alto riesgo con el principio de sostenibilidad financiera encontramos que el Acto Legislativo 01 de 2005 en uno de los incisos de su artículo primero estableció que los requisitos de esta pensión especial estarán a cargo del Sistema General de Pensiones. Pero en otro inciso también de este mismo artículo establece que a partir de la vigencia del Acto Legislativo serán eliminados los regímenes especiales y exceptuado, hecho que puede llevar a afectar los derechos de los futuros trabajadores de actividades de alto riesgo porque a partir del 1 de enero de 2025 queda sin vigencia la extensión del Decreto 2090 y las pensiones de dichos trabajadores serán reconocidos por el régimen general de pensiones, es decir que las pensiones de estos trabajadores ya no serán especiales sino de carácter general como cualquier otro trabajador.

Una medida a favor de los trabajadores implementada por parte del principio de sostenibilidad financiera es dar a cargo de los empleadores el pago de los 10 puntos adicionales al ingreso base de cotización de los trabajadores de alto riesgo, siendo así las cosas el trabajador sólo pagará el 4% y en cambio el empleador el 22%, la razón principal de esto es que con el reconocimiento de las pensiones especiales de vejez no se afecte el equilibrio financiero del SGP.

Un claro ejemplo se dio en el caso de la demanda de inconstitucionalidad de expediente Sentencia C 228-11:

*La Corte Constitucional no encontró que, para un grupo de aviadores civiles de régimen de pensión especial, es decir para los pilotos que se vincularon antes de 1994 pero que no tenían la edad suficiente para pertenecer al régimen de transición, se les haya vulnerado el principio de no regresividad a la expectativa pensional que tenían antes de la reforma de la Ley 797 de 2003. Como se analizó anteriormente, a este grupo de pilotos la prerrogativa que se les da en el régimen especial del Decreto 1282 de 1994 se relaciona con la edad, pero cuando se trata de determinar el número de semanas necesarias y el monto de la pensión se les aplica las reglas generales de prima media con prestación definida de los artículos 33 y 34 de la Ley 100 de 1993. Es decir que en este caso la reforma de la Ley 797 de 2003 no es desproporcionada ni arbitraria ni va en contra del principio de no regresividad de los derechos pensionales ya que para este grupo de aviadores civiles se mantienen las expectativas especiales en materia de edad de jubilación. Por otro parte considera la Corte que el cambio legal de número de semanas y monto de la pensión de los artículos 9 y 10 de la Ley 797 de 2003 tuvo una explicación necesaria, idónea y proporcional de parte del legislador, que fue el sostenimiento del sistema de pensiones, sostenimiento que se relaciona con los principios de eficiencia, universalidad y equidad del derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 48 de la C.P. Finalmente se debe tener en cuenta que las modificaciones de la Ley 797 de 2003 no fueron discriminatorias ni exclusivas para el grupo de aviadores civiles de régimen de pensión especial ya que la reforma pensional afectó a todos los trabajadores que pertenecían al régimen de prima media con prestación definida de la Ley 100 de 1993.*

*En el anterior extracto de la sentencia, podemos darnos cuenta como el legislador tuvo que dar una explicación "idónea, necesaria y proporcional" basándose en el principio de sostenibilidad financiera del sistema, para poder argumentar a favor de la reforma pensional que en todo caso no deja de ser regresiva.*

## **2. La Pensión Especial de Vejez por Actividades de Alto Riesgo.**

Con una economía globalizada producto de un auge de crecimiento económico mundial en el siglo XX y XXI, surgió la creciente demanda de nuevas tecnologías; por lo que Colombia no se quedó atrás y en el país se vio en la necesidad de realizar reformas normativas que fueran acordes a la actualidad económico-social, que fueron poco a poco demandando cambios en las relaciones laborales, y por ende en las normas pensionales, toda vez que se fueron ejerciendo nuevas actividades que requerían mayor esfuerzo físico que otras, por lo cual, generaban un mayor riesgo para la salud de las personas que las ejercían. Así las cosas, mediante (presidente de la República, Decreto 758 de 1990) el Reglamento General de Seguros Sociales Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte, se hace la primera diferenciación entre actividades normales o de riesgo común, y actividades de alto riesgo, que, por tal razón, se encontraban en una posición desventajosa frente a otras actividades por lo que debían ser vistas desde otra perspectiva.

Dichas reformas normativas, a pesar de traer beneficios a quienes son beneficiarios de las mismas, también pueden ocasionar un daño, pues por la naturaleza de las mismas es reformar una normatividad anterior por una nueva, y ese cambio puede mejorar o desmejorar su situación actual; siendo así, si hablásemos de una reforma pensional de vejez por ejemplo, y si al afiliado le faltasen 100 semanas, la reforma pudiese beneficiarse de tal manera que le faltasen menos semanas para lograr su objetivo, el de pensionarse; pero si por el contrario, la nueva legislación le exigiera acogerse a la misma, y en esta, los requisitos para obtener la pensión fueran más estrictos, por ejemplo, pasando a necesitar 100 semanas, a cotizar otras 100 semanas más para obtener su pensión, claramente se vería afectado, puesto que necesitaría más tiempo de trabajo para ser beneficiario de la pensión de vejez, sin contar que, ya a su edad se ha disminuido la fuerza de trabajo, se encuentre desempleado, o se encuentre en otras circunstancias que pudiesen constituir un problema para efectuar más cotizaciones al sistema general de pensiones.

Así pues, el legislador, se ha visto en la imperiosa necesidad de crear un régimen de transición, para que con las modificaciones realizadas a la norma no se afecte de manera abrupta los derechos adquiridos o que están por adquirir de los trabajadores, de tal manera de que sirvan para reducir el impacto a dichos derecho; dicho régimen fue creado mediante la ley 100 de 1993.

## **2.1 Régimen de transición pensional de la ley 100 de 1993.**

Este régimen, permitió dejar intacta, la normatividad anterior, de tal manera que sirviese de protección de los derechos adquiridos o por adquirir de los trabajadores, para así evitar, que la nueva normatividad no afectase, de forma gravosa, las expectativas que tenían los trabajadores de obtener su derecho a pensionarse.

Ahora bien, dicha ley no trata exclusivamente del régimen de transición ni mucho menos, pero como nos concierne en este escrito hablar sobre la pensión de vejez de por actividades de alto riesgo, no está demás resaltar que con la vigencia de la misma se hace exclusión algunas actividades que en el anterior régimen pensional se consideraban de alto riesgo, dichas profesiones fueron, las de aviadores civiles, periodistas y personal que se dedicaban al cuidado y tratamiento de personas con tuberculosis.

Rememorando la predicha ley, (Ley 100, 1993, art. 36) se advierte como esta estipula que quienes pueden ser beneficiarios del régimen transicional, eran los afiliados del régimen del RPM (Régimen de Prima Media con Prestación Definida), administrado anteriormente por el Instituto de Seguros Sociales (ISS), Las cajas y Fondos públicos de pensiones.

En consecuencia, quien contase con los requisitos de edad, monto y semanas cotizadas propias de los requisitos de pensión previos al 1 de abril de 1994, era beneficiario de esta transición, pudiendo elegir entre el anterior régimen o el nuevo. (ley 100, 1993, art. 151). Específicamente aplicaba a quienes aún no habían adquirido el derecho, según los

requisitos de la normativa anterior aun estando vigente en ese momento la nueva legislación.

En pocas palabras, el régimen transicional de pensiones hace posible a los trabajadores obtener su derecho pensional con sus requisitos anteriores a los vigentes al momento de obtenerlos, siempre que estuviesen cercanos a obtenerlos antes de la entrada de la nueva ley y sean pertenecientes al régimen de prima media.

### **2.1.1 Requisitos necesarios para ser beneficiados por el régimen transicional de pensiones, ley 100 de 1993.**

Requisitos iniciales, donde es opcional que se cumplan uno de los dos. Edad o tiempo cotizado. Tabla 1. Requisitos iniciales de la ley 100

Requisitos iniciales de la ley 100

1 de abril de 1994	Edad	O/ Años de servicio cotizados
Hombre	A la fecha debía tener 40 años o más	15 años o más de servicio cotizados
Mujer	A la fecha debía tener 35 años o más	

### **2.1.2 Decreto 1281 de 1994. Regulación de la Pensión Especial de Vejez por Actividades de Alto Riesgo.**

En dicho régimen, se reconocen actividades como, los radiólogos, quienes tienen exposición a sustancias que han sido comprobadas cancerígenas, trabajos que tengan exposición a altas temperaturas superiores a las permitidas, previa determinación de las normas técnicas de salud ocupacional y trabajos de minería que requiera labores en socavones o áreas subterráneas. (Decreto 1281, 1994, art. 1)

Este decreto se centró en la regulación de la pensión de vejez por actividad de alto riesgo y las pautas necesarias para lograr acceder a dicha pensión especial.

El régimen establecido no había cambiado hasta entonces, se usaba el mismo con ciertas variantes; puesto que han de ser necesarias por la disparidad anteriormente mencionada, entre las actividades normales y las actividades de alto riesgo, pues estas últimas conllevan un peligro probable mayor de sufrir un detrimento de salud o un accidente. Dicha variante:

Tabla 2. Requisitos del Decreto 1281 de 1994.

Edad	(Semanas cotizadas)	Condición adicional, reducción de semanas x cotización especial.
Haber cumplido 55 años	Haber cotizado 1000 semanas.	Disminución de semanas a (1) año por cada 60 semanas de cotización especial, adicionales a las 1000 exigidas por ley 100/93. (la edad no puede ser inferior a 50 años)

### **2.1.3 Decreto 1835 de 1994 Complementario de la ley 100 de 1993.**

Los requisitos en la mayoría de las actividades de alto riesgo siguen intactos; 55 años de edad cumplidos, y 1000 semanas cotizadas.

El aporte principal de este decreto al régimen de transición es el límite impuesto a servidores públicos el cual será hasta 31 de diciembre de 2004, ampliable por el gobierno nacional y se hizo con el fin de establecer nuevas las normas de aplicación del sector público, regulando las actividades de alto riesgo de dicho sector, creando excepcionalmente regulaciones especiales para el INPEC, la Registraduría Nacional

## **2.2 Régimen transicional de pensiones ley 100 de 1993 modificado por acto legislativo 01 de 2005.**

El (Acto Legislativo 01, 2005, parágrafo 1o), entre otras cosas, surge del problema financiero que estaba presentando el sistema pensional, por lo que se empieza aplicar el principio de sostenibilidad financiera, que aparece en este acto legislativo, para garantizar el acceso oportuno a la salud, y a las diferentes pensiones disponibles en el ordenamiento jurídico colombiano.

El Parágrafo transitorio 4o del Acto Legislativo 01 de 2005, hace mención a la aplicación del principio de sostenibilidad financiera dentro del régimen de transición pensional, estableciendo que los regímenes de transición desarrollados por la ley 100 de 1993 y las demás normas, no podrán extenderse más allá del 31 de julio de 2010, sin embargo establece una excepción que consiste en la extensión del régimen de transición para los trabajadores que a la fecha del 31 de julio de 2010 tengan cotizadas 750 semanas o 15 años de servicios podrá extenderse la vigencia del régimen de transición hasta el 31 de diciembre del año 2014. Los requisitos y beneficios para los trabajadores cobijados por este régimen son los mismos establecidos por el artículo 36 de la ley 100 de 1993. (tabla 3)

Requisitos modificados posteriormente por acto legislativo 01 de 2015, poniendo fecha límite a la transición.

Tabla 3. Requisitos acto legislativo 01 de 2005, artículo 1° párrafo transitorio 4°

Hasta el 31 de julio de 2010	Edad	Semanas cotizadas
Hombre	A la fecha debía tener 60 años de edad.	1000 semanas cotizadas.
Mujer	A la fecha debía tener 55 años de edad.	

Tabla 4. Excepción acto legislativo 01 de 2005.

Excepción acto legislativo 01 de 2005

29 de julio de 2005	Tener 750 semanas cotizadas al entrar en vigor el acto legislativo 1 de 2005
---------------------	--

Aplica transición si se cumplen los requisitos de edad y semanas antes del 31 de diciembre de 2014

Tabla 5. Requisitos de pensión antes del 31 de diciembre de 2014.

31 de diciembre de 2014	Edad	Semanas cotizadas	Semanas de cotización especial
Hombre	A la fecha debía tener 60 años de edad.	1000 <b>semanas</b> cotizadas.	500 <b>semanas</b> de cotización especial
Mujer	A la fecha debía tener 55 años de edad.		

---

Con la creación del acto legislativo 01 de 2005, se vislumbra uno de los mayores cambios de los regímenes pensionales, pues, se consideró que solo debían existir dos regímenes especiales; el del presidente de la república y el de la fuerza pública, pero además se estableció un límite tal como lo expresa en su (Acto Legislativo 01, 2005, Parágrafo 1o), donde estableció un límite de aplicación del régimen transicional de la ley 100 de 1993 y demás normas aplicables hasta el momento hasta el 31 de julio de 2010, sin incluir a quienes se mantendrían hasta el 2014 por pertenecer al mismo régimen teniendo al menos 750 semanas o si equivalente en tiempo laborado desde que entró en vigencia el acto legislativo.

Posteriormente, en Colombia se profirió el Decreto 2090 de 2003, por medio del cual se regula la pensión especial de vejez (otra manera como se le conoce) que hasta la fecha está en vigencia, estableciendo otras condiciones para acceder a la pensión especial de vejez como lo establece en el (Decreto 1835, 1994, art. 12).

...1. Haber cumplido 55 años de edad.

2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social de Pensiones, al que se refiere el (ley 100, 1993, art 36) modificado por (Ley 797 de 2003, art 9.). (Decreto 1835, 1994, art. 12) ...

Se establece una disminución de edad de reconocimiento del derecho de un año por cada 60 semanas de cotización especial, adicionales a las semanas mínimas requeridas en el S.G.P., sin que dicha edad pueda ser inferior a 50 años.

El mismo decreto en su artículo 8° indica que las actividades consideradas de alto riesgo tendrán cobertura para trabajadores que permanezcan vinculados hasta 31 de diciembre de 2014 ampliable a 10 años más por el Gobierno Nacional, y los nuevos trabajadores se registrarán por Ley 100 de 1993 y ley 797 de 2003.

El presente Decreto generó mucha controversia en su promulgación, debido a que se le acusaba de promover un filtro al acceso a la transición de régimen pensional; tanto así que fue demandado para que la Corte Constitucional, declarara inexecutable el artículo 6 del Decreto Ley 2090 de 2003, argumentando que impedía el acceso al régimen de transición, puesto que establece un requisito de 500 semanas de cotizaciones “especiales” para acceder al régimen de transicional, así estas, no sean consideradas “especiales” antes de entrar en vigor el presente decreto, y el trabajador haya ejercido actividades calificadas como de alto riesgo, esto según la interpretación más favorable al trabajador hecha por la misma Corte en la (Corte Constitucional, Sentencia C-663 , 2007).

Posteriormente en la misma providencia, el cuerpo colegiado, sostiene que el Decreto 2090 de 2003, está a menos de 500 semanas de distancia en el tiempo del Decreto 1281 de 1994, calculando entre términos de vigencia, por lo que parece imposible incumplir, ya que entre un decreto y otro sería improbable que un trabajador pudiese acreditar dichas semanas, siendo un requisito irrazonable y desproporcionado, según se menciona en la (Corte Constitucional, Sentencia C-663 , 2007), pero que a su vez no se considera que deba ser declarada la norma inconstitucional, debido a que afectaría gravemente las expectativas legítimas de quienes ya están cerca a obtener la pensión por medio de dicho régimen transicional, por lo que la corte la declaró executable.

Por otro lado, cabe anotar que las expectativas legítimas son aquellas probabilidades que tiene una persona, de obtener un derecho si su situación actual tiende a mantenerse sobre el tiempo para el lleno de requisitos que le permitiría obtener su objetivo si nada interfiriera en su camino.

En conclusión, no puede afirmarse que este decreto ley por sí solo es un régimen de transición, debido a que este si modificó un requisito que hace más gravosa, pero se siguen aplicando los requisitos de Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003 y aquellos que

adicionen o modifiquen sus respectivos reglamentos para quienes son nuevos trabajadores afiliados al Sistema General de Pensiones y aquellos que ya se encontraban afiliados previos a la vigencia del Decreto Ley 2090 de 1993 son cobijados por este último, lo que supone que no es un régimen nuevo que reemplaza al anterior.

También cabe resaltar que los regímenes de transición tienen por objetivo, evitar que la derogación, modificación o derogación de regímenes anteriores afecte gravemente las expectativas de los ciudadanos ad-portas de obtener derechos, fundamentándose en la protección de los derechos de las personas que tienen expectativas legítimas, y no sobre lo que ya tienen en posesión derechos adquiridos.

Del mismo modo, refiriéndonos a los cambios normativos, paulatinamente han aumentado los requisitos para el otorgamiento de las PEV, lo cual se traduce en un detrimento para los trabajadores pertenecientes a este tipo de trabajos riesgosos.

Por otro lado, se puede notar que los múltiples cambios normativos con respecto a las pensiones por actividades de alto riesgo, han ido añadiendo cada vez más, dificultades al momento del cumplimiento de los principios constitucionales de los principios tratados, puesto que, la evolución de las normas con el pasar de los años, ha sido regresiva en vez de ser progresiva, tal como se ideó en la promulgación del principio de progresividad, imponiendo cargas a los trabajadores y dificultando el cumplimiento de los requisitos que la norma exige, imposibilitando el acceso al derecho a la pensión de vejez por actividad de alto riesgo.

A Continuación, describiremos el análisis jurisprudencial del fallo del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B con Radicado 08001233300020120008201

Que resolvió un caso donde el trabajador reclama por medio del Régimen de Transición el reconocimiento de la pensión especial de vejez por actividad de alto riesgo en la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil. Dicha actividad se encuentra consagrada dentro de las enlistadas por el Artículo 2° del Decreto 2090 de 2003 y dicha norma establece en su artículo 6° el Régimen de Transición, que a pesar de que el

demandante haya reclamado que se le reconociera la pensión por medio del régimen de transición estipulado Decreto 1835 de 1994”, porque (i) al momento de entrar en vigencia el 2090 él se encontraba activamente laborando y tenía el cargo de Controlador de Tránsito Aéreo Radar, por un tiempo superior a los 20 años, cargo y funciones que se encuentran amparados por un régimen pensional especial. (ii) Cajanal fue la entidad a la que el accionante petiona el reconocimiento de la pensión, la cual fue negada por considerar la entidad que, a 1 de abril de 1994, fecha en que entró a regir la Ley 100 de 1993, el demandante no contaba con la edad (40 años) ni con el tiempo de servicio (15 años), para gozar del régimen de transición, debiéndose acoger a lo previsto en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993”.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado inicialmente desarrolló el problema jurídico de la sentencia con la explicación del marco normativo del régimen pensional especial para actividades de alto riesgo de algunos servidores de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el demandante pretendía el reconocimiento de su pensión por medio del Régimen de Transición del Decreto 1835 de 1994 que daba la posibilidad de que dichos trabajadores se pensionan con lo establecido en la Ley 7ª de 10 de marzo de 1961, que consagró el régimen especial de vejez para los radio operadores con el único requisito que era cotizar 20 años de cotización continua o discontinua sin importar en qué edad los cumpliera y el Decreto 1372 de mayo de 1966, definió quiénes eran los radio operadores del Servicio Móvil Aeronáutico, siendo lo más relevante la estipulación del Ingreso Base Liquidación (IBL), que será el 75% del promedio mensual de las asignaciones que hubieran devengado el último año de servicios.

El Decreto 1835 de 1994 fue el primero en regular las actividades de alto riesgo en el sector público implementado en desarrollo del artículo 140 de la Ley 100 de 1993 que creó la necesidad de que el presidente de la República estableciera las actividades de alto riesgo del sector público. El artículo 2 muestra la lista de las actividades de alto riesgo en el cual el numeral 4 menciona a los trabajadores de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil. Y el Artículo 7° del Decreto estipula el Régimen de Transición que es 1. Para los servidores descritos en el artículo 6o. de este Decreto, estos son los que cumplan

---

con los requisitos de edad 55 años, 500 semanas de cotización especial y 1000 semanas cotizadas al sistema, es decir que 500 de estas 1000 semanas deberán ser cotización especial 2. Para los servidores que a 31 de diciembre de 1993 se encontraban incorporados a la planta de personal del Sector Técnico Aeronáutico, ejerciendo actividad de alto riesgo. Estos cotizantes debían contar con 35 años mínimo las mujeres y 40 los hombres.

Este decreto fue derogado por el actual Decreto 2090 de 2003, que en el numeral 5° del artículo 2° considera como actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil “la actividad de los técnicos aeronáuticos 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”. (Decreto 2090, 2003, Art. 2).

En cuanto a los requisitos para obtener la pensión de vejez estima que los trabajadores deberán cotizar 750 semanas de actividad especial y además el artículo 4° agrega los requisitos específicos de tener 55 años de edad sin importar el género de la persona y cotizar el tiempo establecido de semanas del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

El Artículo 6° de este régimen de transición, establece que quienes hubieran cotizado por lo menos 500 semanas en las actividades de alto riesgo tendrán derecho una vez cumplido este requisito a que se le sean reconocidas sus pensiones en los términos establecidos por la norma anterior a la entrada en vigor del Decreto 2090 de 2003.

El párrafo de este artículo es donde se da origen de lo expuesto por la corte porque les exige a los trabajadores de actividades de alto riesgo además de cumplir con el requisito de las 500 semanas especiales para acceder al régimen de transición del decreto 2090 de 2003 también deberán cumplir con las exigencias del régimen de transición establecido en el artículo 36 de Ley 100 de 1993.

Así, el artículo 6° establece de manera expresa:

“Régimen de transición. Quienes a la fecha de entrada en vigor del presente decreto hubieren cotizado cuando menos 500 semanas de cotización especial, tendrán derecho a que, una vez cumplido el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión, ésta les será reconocida en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulan las actividades de alto riesgo”

Es decir, al 1 de abril de 1994 había que tener 35 años o más si es mujer, o 40 años o más si es hombre, o al 1 de abril de 1994 había que tener 15 años o más de servicios cotizados. Pero dichos requisitos fueron cambiados por acto legislativo 01 de 2015 el cual estableció que el régimen de transición no podía extenderse más allá del 31 de julio de 2010, excepto para los afiliados que, a la entrada en vigor del referido acto legislativo, tuvieran al menos 750 semanas cotizadas, caso en el cual el régimen de transición se extendía hasta el 31 de diciembre de 2014. De tal manera que resultó más gravosa para los trabajadores aspirantes a pensionarse con el régimen de transición del artículo 6° porque además de cumplir con los requisitos exigidos por el Decreto 2090 también deberán cumplir con los requisitos exigidos por el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

El Consejo de Estado al resolver el caso lo primero que hizo fue aclararle a CAJANAL que el demandante no es beneficiario del régimen del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, tal y como pretendía la entidad, porque al 1 de abril de 1994 contaba con 27 años de edad y 6 años de servicio.

En segundo lugar, el Consejo elucida que tampoco le aplica el régimen de transición del artículo 7 del Decreto del sector público 1835 de 1994 porque este régimen de transición tenía como requisitos tener 40 años de edad en caso del señor y 10 años de servicio, el señor no cumplía con ninguno de los dos requisitos porque nació el 8 de noviembre de 1967, solo contaba con 27 años de edad.

Siendo las cosas así la Sala de lo Contencioso Administrativo resolvió que el demandante sí tiene derecho al reconocimiento de la pensión según lo estipulado en el Artículo 6° del Decreto 2090 porque al momento cumplía con las 500 semanas de

---

cotización especial y por ende su pensión debía ser reconocida por las implicaciones de la norma anterior el Decreto 1835 de 1994.

En cuanto a los requisitos del artículo 36 de la Ley 100, para el Consejo de Estado resultan gravosos para la expectativa legítima de los trabajadores de alto riesgo, en este asunto mediante la intervención de los principios de Sostenibilidad Financiera y de Progresividad porque son la razón de ser del Gobierno Nacional para estipular estas normas, por un lado al estipular otros requisitos de otra norma para el acceso al Régimen de Transición el Gobierno está colocando trabas es decir estipulaciones regresivas para los derechos de los trabajadores de alto riesgo y no ayudan con fin de esta pensión especial que es permitir que dichos empleados gocen anticipadamente su pensión porque su expectativa de vida ha sido disminuida por el contacto frecuente con el acto riesgo en el desarrollo de su actividad laboral.

En este orden de ideas, al demandante se le reconoció su pensión por tener cotizados 500 años en actividades especiales, en cuanto a la densidad de semanas serán las estimadas por la Ley 797 de 2003 en el artículo 9 que son 1000 semanas y gradualmente irán subiendo desde el año 2005. El demandante cotizó 1120 semanas para 2009, lo que le permite acceder al derecho. Siendo los requisitos para reconocer la pensión los establecidos en la norma anterior del Decreto 2090 de 2003 es decir el Decreto 1835 de 1994. Los cuales el demandante cumplió con el segundo requisito pedido por esta norma que es de tener 45 años y cumplir con la cotización especial de 1000 semanas cotizadas.

El Ingreso Base Liquidación se liquidó con el promedio de lo cotizado en los últimos 10 años de cotización especial antes de adquirir el derecho pensionado. Conforme al artículo 13 del Decreto 1835 de 1994.

Luego de estudiada esta sentencia, podemos decir que el Principio de Sostenibilidad Financiera, en el Régimen de Transición del Decreto 2090 de 2003 es de carácter regresivo porque al exigir dos clases de requisitos a los trabajadores como lo es el de cotizar 500 semanas especiales y además cumplir con lo exigido para el

reconocimiento del régimen de transición de las pensiones generales, se están haciendo gravosas y se está irrespetando las expectativas legítimas de los trabajadores, el Gobierno en su afán de proteger el déficit fiscal de las pensiones establece normas como esta que no aportan a que cada vez haya mejores prerrogativas que favorezcan a que los trabajadores alcancen su derecho a la pensión sin tantas trabas y requisitos. En cuanto al principio de progresividad se ve claramente que el Gobierno Nacional lo que menos le interesó con el establecimiento de los requisitos para el régimen de transición fue la protección de las expectativas legítimas (derecho pensional) que son propias del régimen de Transición que a su vez por medio del derecho Fundamental a la Seguridad Social requiere de la protección de todos los actores partes del Sistema General de Pensiones y mucho más aquellos que expiden normas pensionales.

Finalmente resulta imperioso dejar sentadas algunas preocupaciones sobre la acusación y reconocimiento, el artículo 8° del decreto 2090 de 2003, estableció el término inicial de vigencia de las pensiones especiales de vejez por actividades de alto riesgo que era hasta el 31 de diciembre de 2014, no obstante, en el mismo artículo se le brindó la facultad al Gobierno Nacional de prorrogar el termino de vigencia por 10 años más, siempre y cuando el Concejo Nacional de Riesgos Profesionales haya emitido un concepto de solicitud de extensión de la vigencia, tal y como sucedió en el año 2014 por medio del decreto 2655 que se encargó de reglamentar la extensión de la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2024, dejando plasmada en el parágrafo del artículo 1° la posibilidad que a los cinco (5) años de transcurrida la prórroga de la vigencia, el Concejo Nacional de Riesgos Profesionales podría emitir un estudio con nuevos elementos técnicos para que el Gobierno Nacional revisará el termino establecido de 10 años más de vigencia de la Pensión Especial de Vejez que nos compete. Sin embargo, a la fecha se presenta un vacío jurídico que preocupa y agobia a los trabajadores de las actividades de alto riesgo porque estos no saben que pasará con la pensión especial de vejez luego de vencida la extensión de la vigencia que va hasta el año 2024, aún el Gobierno Nacional no emite estipulación alguna, ni el Consejo Nacional de Riesgos Laborales se pronuncia sobre el asunto; por estas circunstancias la inseguridad jurídica subsistente lleva a pensar en la posibilidad de que las pensiones especiales de vejez desaparezcan y los trabajadores que están

---

expuestos a las actividades de alto riesgo pierdan la protección legal que se le ha brindado en recurrente momentos de la historia de la legislación colombiana, dicha protección existe con la finalidad de tomar a consideración la condición de salud por la exposición en actividades laborales con alto riesgo de enfermedades que disminuyen su expectativa de vida. Entonces, la regulación de la pensión de estos empleados será otorgada por medio del Régimen General de Pensiones tal y como se le otorga a cualquier otro trabajador que no está expuesto a condiciones deplorables de salud, es decir que se presentaría una desigualdad laboral ya que la expectativa de vida de los trabajadores común y corrientes no se ve afectada como sí pasa con los empleados de actividades de alto riesgo, es un tema que se espera sea resuelto por el legislador antes de que concluya el término de vigencia.

Al concluir esta investigación, pudimos encontrar la respuesta a la interrogante inicial, sobre ¿qué ocurre cuando se aplica el principio de progresividad y no regresión en las PEV?, en un análisis puntual de un caso, la respuesta se ejemplifica así:

Un trabajador con expectativas legítimas, a punto de obtener su pensión es sujeto de un cambio normativo que menoscaba sus derechos al volver regresiva dicha ley, que le hace casi imposible la obtención del derecho; a lo cual el trabajador podría tener dos salidas jurídicas principales a su problema jurídico y es, que podría acogerse al principio de favorabilidad, donde por medio de este el trabajador puede por medio de la condición más beneficiosa que le favorezca de las dos normativas, siempre y cuando se vea de forma íntegra una norma que como en este caso, regula una misma situación; así pues, el principio de favorabilidad es de aplicación obligatoria por parte del juez; mejor dicho, que el juez no puede escoger si aplicarlo o no, pues es una protección constitucional, que así lo dispone, pero que permitirá encaminar la interpretación del juez a una interpretación a favor de una normativa más favorable ya existente a favor del trabajador, esto en cuanto a la individualidad de los intereses de un trabajador en específico.

También puede optar la vía constitucional, mediante el principio de progresividad y no regresividad, lo cual permite un mayor acercamiento en cuanto personas protegidas, porque este principio, no permitirá en caso de ser necesario la aplicación de una norma

que retrotraiga, los derechos o los requisitos para acceder actualmente a estos, lo que serviría para invalidar la aplicación de la norma posterior que pretendía derogar la anterior, abarcando una protección de carácter más masivo, para los trabajadores; exceptuando, en casos donde el legislador requiere legislar de manera regresiva únicamente por alguna situación de carácter urgente, que ponga en riesgo la integridad del sistema entre otras; lo cual permitiría proteger el sistema general de pensiones, de una debacle económica, por ejemplo, a lo cual, el principio de progresividad y no regresividad, sería ponderado junto al de sostenibilidad financiera, que en estos casos cobraría mayor importancia debido a que el segundo, protege en gran medida al primero más el primero no necesariamente al segundo, sin el segundo principio, probablemente no existiría, el sistema general de pensiones.

### 3. Conclusiones

El estudio de las implicaciones de los riesgos en los que incurren los trabajadores y posibles candidatos a obtener la pensión especial de vejez por actividades de alto riesgo permite concluir que el legislador colombiano desde la expedición del Código Sustantivo del Trabajo ha mostrado la preocupación por establecer a favor de la protección de dichos trabajadores en cuanto a los derechos fundamentales de la Seguridad Social, Dignidad Humana y Salud, ya que estos empleados presentan disminución en su expectativa de vida con ocasión a las actividades laborales que realizan.

En cuanto al impacto del principio de progresividad y no regresividad en las PEV por actividades de alto riesgo, podemos decir que gracias a la Constitucionalización de este principio hoy en día los trabajadores de las actividades de alto riesgo pueden disfrutar de una pensión que refleja la protección del Estado hacia la vejez de estas personas por la disminución de su expectativa de vida saludable.

La manifestación del principio de progresividad dentro de la PEV por actividades de alto riesgo la podemos encontrar en la consagración de las 500 semanas exigidas para aplicar al régimen de transición, ya que históricamente el número de semanas mínimas solicitadas siempre ha sido de 750 semanas en las normas reguladoras de dicha pensión especial. Podemos denotar que otro impacto de este principio en las PEV es que se les respetaran los derechos de la pensión especial a los trabajadores de actividades de alto riesgo aun así quedando sin vigencia el decreto 2090 de 2003.

Por otro lado, podemos evidenciar que, en algunas ocasiones no se cumple con la prohibición de no regresión del principio de progresividad, toda vez que, anteriormente por cada 60 semanas de cotización especial, posteriores a las 1000 semanas mínimas exigidas para obtener la pensión, se les disminuiría un año de edad mínima, y hoy en día se mantiene la misma condición pero más gravosa, puesto que las 60 semanas ahora deben ser posteriores a las 1300 semanas mínimas exigidas para la obtención de las PEV por actividades de alto riesgo.

En cuanto al principio de sostenibilidad financiera se concluye que este principio de carácter constitucional juega a favor y en contra del papel que cumple el Estado porque al querer mantener equilibradamente los asuntos fiscales de las pensiones, pueden llegar a incurrir en menoscabos a los derechos de los pensionados del país como por ejemplo la misma desaparición de las PEV.

Con la obligación del pago de los 10 puntos adicionales al IBC por parte del empleador, el principio de sostenibilidad financiera por medio del Acto Legislativo 01 de 2005 se preocupó que dichas pensiones en estudio no afectarán el equilibrio financiero del sistema toda vez que la pensión a estos trabajadores se le otorga en una edad anticipada a la de régimen general de pensiones. Garantizando así la estabilidad económica del sistema general de pensiones ya que estos no cotizan por el mismo tiempo de edad que los del régimen común.

Por otro lado, como propuesta tenemos que se obligue al empleador al pago de la cotización de las semanas especiales de los trabajadores activos de actividades del alto riesgo pertenecientes al RAIS, toda vez que actualmente no están obligados a diferencia de los empleadores de los trabajadores de las actividades antes mencionados pertenecientes al régimen de prima media, y siendo un mandato Constitucional que el reconocimiento de las PEV sea por parte del RPM, lo que sugerimos es que se establezca un tiempo de traslado de régimen de pensión por un término de cinco años antes de cumplir con los requisitos de obtener la pensión.

Otra medida que sugerimos es que a los trabajadores de actividades de alto riesgo que estén próximos a obtener la pensión especial de vejez puedan ser beneficiarios de la estabilidad laboral reforzada como prepensionados toda vez que la ley actual protege exclusivamente a los afiliados próximos a pensionarse por vejez por lo que los primeros quedarían desprotegidos al ver menoscabada su expectativa legítima por contingencia como enfermedad, lesión, vejez entre otras.

En relación con la jurisprudencia, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-671, 2002 explica que el objetivo del principio de progresividad es que los Estados realicen el máximo esfuerzo en materia de recursos presupuestarios, para dar efectividad a los postulados que el pacto establece, en tanto la no regresividad se refiere entonces, a que los Estados no retrocedan, cuando ya ha concedido derechos a los trabajadores; y en caso de tener que retroceder en materia legislativa o desmejorar a las personas en el campo de derechos, deberá ser debidamente justificado habiendo demostrado que no existe otra alternativa para resolver la problemática a solucionar. Sin embargo, hemos podido evidenciar que la

tendencia en la última década ha sido contraria a esta interpretación, toda vez que se han promulgado leyes encaminadas a proteger la estabilidad financiera del sistema general de pensiones, encrudeciendo los requisitos para acceder a las pensiones de vejez por alto riesgo.

Sobre el principio de sostenibilidad financiera del sistema, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia CSJ SL, 2 mayo. 2012, rad. 41696, en la que el órgano colegiado se encargó de interpretar y brindar un análisis de lo realizado por los legisladores en el Acto Legislativo 01 de 2005, donde el principio de sostenibilidad financiera fue instaurado por este último, al ordenar que las legislaciones en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigor de este acto legislativo deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas. Podemos concluir que es evidente que, más que un principio, es una regla constitucional que impone al órgano legislativo la obligación de que cuando expida leyes que instauren o modifiquen sistemas de pensiones, sus disposiciones no atenten contra la sostenibilidad financiera de tales sistemas. Dicho con otras palabras, la Constitución prohíbe al Congreso establecer sistemas de pensiones financieramente insostenibles.

En la sentencia C-228 de 2011 la Corte Constitucional se encargó de establecer el criterio a seguir en cuanto a la aplicabilidad del principio de Sostenibilidad Financiera sin vulnerar el principio de Progresividad y no regresión, interpretando que el principio de no regresión tiene como excepción que cuando se vea amenazada la sostenibilidad financiera del SGP se podrán estipular normas pensionales que salvaguarden el equilibrio económico del mismo aun así estas nuevas estipulaciones tiendan a ser regresivas; en cuanto a la posición de la Corte en la presente sentencia, concluimos que el impacto del principio de Sostenibilidad financiera en las PEV de actividades del alto riesgo, no afecta a los afiliados con expectativa legítimas no siendo así para los afiliados que tienen mera expectativa.

## 4. Bibliografía

Barbagelata, H. (2011) El Derecho Universal Al Trabajo. Revista Facultad de Derecho, N.º 31. Pág. 49-62. (s.f.).

Camacho, P. M. (s.f.). Obtenido de <http://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/6417>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2000). Segundo Informe sobre Derechos Humanos en Perú Capítulo VI, parr. 11 doc. 59 Rev. del 2000. <http://www.cidh.org/countryrep/peru2000sp/indice.htm> . (s.f.).

Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales [CDESC]. (2000). Observación 14, P.1. (2000). Obtenido de <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>

Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales [CDESC]. (2005). Observación 18, P.6. (s.f.).

Cornaglia, Ricardo, (octubre,1997). Principio de Progresividad. Tomo de ponencias, Primer Congreso de Abogados; Hacia nuevas formas de defensa de los trabajadores. Celebrado en el Salón Germán Abdala, Buenos Aires. (s.f.). 11 al 76.

Courtis, C. (2006). *La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios. En C. Courtis, Ni un paso atrás, La prohibición de regresividad en materia de derechos laborales (págs. 3-52). Buenos Aires: Ediciones del Puerto.*

Diazgranados, L., Garzón., Tary., (2013) Corporación para el desarrollo, Actividades de alto riesgo en Colombia: Marco Conceptual y Jurídico. Seguridad Social 360° de la seguridad social. (s.f.).

El derecho fundamental a una pensión y el principio de sostenibilidad financiera: un análisis desde el régimen de prima media. Pág., D. G. (s.f.).

Guía ciudadana al Sistema de Pensiones y Protección de la vejez en Colombia. (2019). *Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana*. Obtenido de <https://www.ofiscal.org/guias-ciudadanas>

Organización Internacional del Trabajo. (2014). Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. *Un estudio comparado*. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_244747.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_244747.pdf)

Tobón BF. (2009). La encrucijada del sistema pensional colombiano: causas de la crisis y perspectivas de solución. *Perfil De Coyuntura Económica*, (2), 21 - 36. Recuperado a partir de <https://revistas.udea.edu.co/index.php/coyuntura/article/view/2283> . (s.f.).

Uprimny, R. (2006). ¿Es posible una dogmática sobre la prohibición de regresividad?,. Obtenido de <https://www.dejusticia.org>: [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_107.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_107.pdf)

Vásquez, R., & Muñoz, A., (2010). El derecho a la pensión como derecho fundamental. *Revista pensamiento americano* (4), 51-59. (s.f.). Obtenido de <http://www.coruniamericana.edu.co/publicaciones/ojs/index.php/pensamientoamericano/article/download/95/90>

## 4.1. Fuentes Normativas Nacionales.

Acto Legislativo 01 de 2005, Parágrafo 1o. (s.f.). Presidencia de la Republica. *Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política*. Bogotá, Colombia: D.O 42.980. Obtenido de

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto\\_legislativo\\_01\\_2005.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2005.html)

Congreso de la Republica. (25 de julio de 2005). Parágrafo transitorio 3°. Artículo 1. Acto Legislativo 01. *Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política*. Diario Oficial No. 45.980. Obtenido de

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto\\_legislativo\\_01\\_2005.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2005.html)

Congreso de la República de Colombia. (20 de julio de 1991). Artículo 25. [Titulo 2] Constitución Política de Colombia.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html). (s.f.). Colombia. Obtenido de

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Congreso de la República de Colombia. (20 de julio de 1991). Artículo 48. [Titulo 2] Constitución Política de Colombia.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html). (s.f.).

Congreso de la República de Colombia. (20 de julio de 1991). Artículo 53. [Titulo 2] Constitución Política de Colombia.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html). (s.f.). Obtenido de

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Congreso de la República de Colombia. (20 de julio de 1991). Artículo 58. [Titulo 2] Constitución Política de Colombia.

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html). (s.f.).

Congreso de la República de Colombia. (20 de julio de 1991). Constitución Política de Colombia. (s.f.).

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html).

Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 1993). Artículo 140. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. [ley 100 de 1993]. DO: 41.148. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html)

Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 1993). Artículo 151. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. [ley 100 de 1993]. DO: 41.148. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993\\_pr003.html#151](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993_pr003.html#151)

Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 1993). Artículo 36. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. [ley 100 de 1993]. DO: 41.148. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html#36](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html#36)

Congreso de la Republica de Colombia. (26 de diciembre de 1968). por la cual se aprueban los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos. [ley 74 de 1968]. DO: 32.682. (s.f.). Obtenido de <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1622486>

Congreso de la República, (enero 29 de 2003). Artículo 2. por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General. [Ley 797 de 2003]. [https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10635/1525553/Ley\\_797+de+2003.pdf/3e14324c-7100-4a66-8640-cafdb7c8af8](https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10635/1525553/Ley_797+de+2003.pdf/3e14324c-7100-4a66-8640-cafdb7c8af8). (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0797\\_2003.html#9](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0797_2003.html#9)

Congreso de la República, (enero 29 de 2003). Artículo 9. por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General. [Ley 797 de 2003]. [https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10635/1525553/Ley\\_797+de+2003.pdf/3e14324c-7100-4a66-8640-cafdb7c8af8](https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10635/1525553/Ley_797+de+2003.pdf/3e14324c-7100-4a66-8640-cafdb7c8af8). (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0797\\_2003.html#9](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0797_2003.html#9)

Congreso de la Republica. (7 de junio de 1951). Articulo 269 - 272. Código Sustantivo del Trabajo. [Decreto ley 343 de 1950]. DO: 27.622. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_sustantivo\\_trabajo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html)

Congreso de la Republica. (7 de junio de 1951). Artículo 269 derogado. Código Sustantivo del Trabajo. [Decreto ley 343 de 1950]. DO: 27.622. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_sustantivo\\_trabajo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html)

Congreso de la Republica. (7 de junio de 1951). Artículo 271 derogado. Código Sustantivo del Trabajo. [Decreto ley 343 de 1950]. DO: 27.622. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_sustantivo\\_trabajo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html)

Congreso de la Republica. (7 de junio de 1951). Artículo 272 derogado. Código Sustantivo del Trabajo. [Decreto ley 343 de 1951]. DO: 27.622. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_sustantivo\\_trabajo.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html)

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (18 de abril de 1990). Artículo 15. Por el cual se aprueba el Acuerdo número 049 de febrero 1 de 1990 emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios. [Decreto 758]. DO: 39.303. (s.f.). Obtenido de [https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto\\_0758\\_1990.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto_0758_1990.htm)

Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. (18 de abril de 1990). Por el cual se expide el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte. [Decreto 0758]. DO: 39.303. (s.f.). Obtenido de [https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto\\_0758\\_1990.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto_0758_1990.htm)

Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. (23 de junio de 1994). Artículo 3. Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo. [Decreto 1281]. DO: 41.403. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_1281\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1281_1994.html)

Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. (28 de julio de 2003). Artículo 2. Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos. [Decreto 2090]. DO: 45.262. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_2090\\_2003.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2090_2003.html)

Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. (28 de julio 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. [Decreto 2090]. DO: 45.262. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_2090\\_2003.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2090_2003.html)

Ministerio del Trabajo. (14 de enero de 1967). Artículo 14. Por el cual se aprueba el reglamento general del seguro social obligatorio de invalidez, vejez y muerte. [Decreto 3041]. DO: 32.126. (s.f.). Obtenido de [https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto\\_3041\\_1966.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto_3041_1966.htm)

Ministerio del Trabajo. (14 de enero de 1967). Por el cual se aprueba el reglamento general del seguro social obligatorio de invalidez, vejez y muerte. [Decreto 3041]. DO: 32.126. (s.f.). Obtenido de [https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto\\_3041\\_1966.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto_3041_1966.htm)

Ministerio del Trabajo. (17 de diciembre de 2014). Por el cual se amplía la vigencia del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto 2090 de 2003. [Decreto 2655]. DO: 49.368. (s.f.). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=60278>

Ministro de Gobierno Delegatario de Funciones Presidenciales. (2 de 1994). Artículo 1. [Título IV]. Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo. [Decreto 1281 de 1994]. DO: 41.403. (s.f.). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_1281\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1281_1994.html)

Presidencia de la república de Colombia. (11 de abril de 1990). por el cual se aprueba el Acuerdo número 049 de febrero 1° de 1990 emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios. [Decreto 758 de 1990]. DO: 39.303. (s.f.). Obtenido de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1160606>

Presidencia de la República de Colombia. (3 de agosto de 1994). Artículo 1. Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos. [Decreto Reglamentario 1835 de 1994]. DO: 41.473. (s.f.). Obtenido de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1752827>

Presidencia de la república de Colombia. (3 de agosto de 1994). Artículo 11. [Título VI]. Código Sustantivo del Trabajo. [Decreto 1835 de 1994]. DO: 41.473. (s.f.). Obtenido de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1752827>

Presidencia de la república de Colombia. (3 de agosto de 1994). Artículo 12. [Título IV]. Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos. [Decreto 1835 de 1994]. DO: 41.473. (s.f.). Obtenido de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1752827>

Presidencia de la república de Colombia. (3 de agosto de 1994). Artículo 13. [Título VI]. Código Sustantivo del Trabajo. [Decreto 1835 de 1994]. DO: 41.473. (s.f.). Obtenido de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1752827>

Presidencia de la república de Colombia. (3 de agosto de 1994). Artículo 2. [Título IV]. Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos. [Decreto 1835 de 1994]. DO: 41.473. (s.f.). Obtenido de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1752827>

Presidencia de la república de Colombia. (3 de agosto de 1994). Artículo 3. [Título IV]. Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos. [Decreto 1835 de 1994]. DO: 41.473. (s.f.). Obtenido de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1752827>

Presidencia de la república de Colombia. (3 de agosto de 1994). Artículo 5. [Título III]. Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos. [Decreto 1835 de 1994]. DO: 41.473. (s.f.). Obtenido de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1752827>

Presidencia de la república de Colombia. (3 de agosto de 1994). Artículo 6. [Título IV]. Código Sustantivo del Trabajo. [Decreto 1835 de 1994]. DO: 41.473. (s.f.). Obtenido de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1752827>

Presidencia de la Republica. (25 de julio de 2005). Parágrafo 1. Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. [Acto Legislativo 01 de 2005]. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto\\_legislativo\\_01\\_2005.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2005.html). Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto\\_legislativo\\_01\\_2005.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2005.html)

Presidencia de la Republica. (25 de julio de 2005). Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. [Acto Legislativo 01 de 2005]. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto\\_legislativo\\_01\\_2005.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2005.html). (s.f.).

## 4.2. Fuentes Normativas Internacionales.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internaciones de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Resolución 2200. Obtenido de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

Naciones Unidas de Derechos Humanos. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Obtenido de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

Organización de Estados Americanos [OEA]. (1969). Convención americana sobre Derechos Humanos, (B-32) de 1969. [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) . (s.f.).

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (1986). Principios de Limburgo sobre la Aplicación del PIDESC de 1986, Artículo 17. <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training12sp.pdf> . (s.f.).

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (2013). Principios de Maastricht, Directriz 9 E/C.12/2000/13 de 2013. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/e/c.12/2000/13> . (s.f.).

*Organización de Naciones Unidas [ONU]. 1996. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1996. Artículo 12.* <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx> . (s.f.).

Organización de Naciones Unidas [ONU]. 1996. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1996. Artículo 2.1. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx> . (s.f.).

Organización Internacional del Trabajo. (10 de junio de 1976). *Convenio 139. Sobre el cáncer profesional*. Ginebra, 59ª reunión CIT. Obtenido de [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312284](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312284)

Organización Internacional del Trabajo. (22 de junio de 1960). *Convenio 115. Sobre la protección contra las radiaciones*. Ginebra, 44ª reunión CIT. Obtenido de [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C115](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C115)

Organización Internacional del Trabajo. (22 de junio de 1995). *Convenio 176. Sobre seguridad y salud en las minas*. Ginebra, 82ª reunión CIT. Obtenido de [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C176](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C176)

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Preámbulo. (1966). *Naciones Unidas*. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29906.pdf>

### 4.3. Fuentes Jurisprudenciales.

[M.P: Escobar, R.], Sentencia C-789 (Corte Constitucional 24 de septiembre de 2002). Obtenida de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2002/C-789-02.html>

Corte Constitucional, (10 de agosto de 2004), Sentencia C-754 [M.P: Tafur, A.]. Obtenida de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-754-04.htm>

Corte Constitucional, (11 de noviembre de 2014), Sentencia T-831 [M.P: Pretelt, J.]. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-831-14.htm>

Corte Constitucional, (12 de noviembre de 1997), Sentencia C-576 [M.P: Vladimiro Naranjo]. Obtenido de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/T-576-97.htm>

Corte Constitucional, (20 de abril de 1995), Sentencia C-168 [M.P: Gaviria, C.]. Obtenido de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-168-95.htm>

Corte Constitucional, (20 de agosto de 2002), Sentencia C-671 [M.P: Montealegre, E.]. Obtenido de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-671-02.html>

Corte Constitucional, (27 de enero de 2004), Sentencia C-038 [M.P: MONTEALEGRE, E.]. Obtenido de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-038-04.htm>

Corte Constitucional, (23 de Marzo de 2006), Sentencia T-221 [M.P:ESCOBAR, G.]. Obtenido de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-221-06.htm>

Corte Constitucional, (29 de agosto de 2007), Sentencia C-663 [M.P: Cepeda, M.].

Corte Constitucional, (30 de marzo de 2011), Sentencia C-228 [M.P: Henao, J.].  
Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-228-11.htm>

Corte Constitucional, (8 de julio de 2009). Sentencia C-443 [MP: Sierra, H.].  
Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-443-09.htm>

Corte Constitucional, (30 de marzo de 2011), Sentencia C-189 [M.P: Henao, P.].  
Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/-228-11.htm>

Corte Constitucional, (8 de mayo de 1996), Sentencia C-228 [M.P: Mejía, J.].  
Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-189-96.htm#:~:text=C%2D189%2D96%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=Se%20debe%20estudiar%20a%20qui%C3%A9n.laborales%20como%20e%20alto%20riesgo.>

Corte Suprema de Justicia, (12 de febrero de 2019) Sentencia CJL SL Rad. 41696. Obtenido de <https://www.tirantonline-com-co.biblioteca.unimagdalena.edu.co/latam/documentoLatam/show/16260160?tolgo=latam&index=0&general=principio+de+sostenibilidad+financiera&searchtype=substring&paises=col&lsid=eyJkYXRhljp7ljMiOiczODYsljQiOjE4MzlsjqiOjEyMzlsLlCI5>

Corte Suprema de Justicia, Sala de Descongestión Laboral No 4. (12 de febrero de 2019) Sentencia SL2981-2019 [M.P: Restrepo, O.]. Obtenido de <https://www-tirantonline-com-co.biblioteca.unimagdalena.edu.co/latam/documentoLatam/show/16260160?tolgo=latam&index=0&general=principio+de+sostenibilidad+financiera&searchtype=substring&paises=col&lsid=eyJkYXRhljp7ljMiOiczODYsljQiOjE4MzlsjqiOjEyMzlsLlCI5>

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral No 4. (12 de febrero de 2019) Sentencia SL5470-2014 [M.P: Burgos, R.]. Obtenido de <http://190.217.24.13:8080/WebRelatoria/Temp/reporte-20220104-1708.html>  
<http://190.217.24.13:8080/WebRelatoria/Temp/reporte-20220104-1708.html>

