

# ANDI

D-10685  
OK

020100



04 MAR 2015

A:00M

Honorables Magistrados  
**CORTE CONSTITUCIONAL**  
E. S. D.

Ref.: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003.

**BRUCE MAC MASTER ROJAS**, mayor de edad, vecino de Bogotá D.C. e identificado con la cédula de ciudadanía número 73.104.241 de Cartagena, en mi calidad de ciudadano colombiano y también de representante legal de la **ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA, ANDI**, conforme consta en el certificado de existencia, vigencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Medellín y que adjunto a la presente, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241, numeral quinto de la Constitución Nacional, me permito demandar el artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003.

En los términos establecidos por el artículo segundo del Decreto 2067 de 1991, me permito indicar a continuación los fundamentos de la presente demanda.

## NORMA ACUSADA

Lo es el artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003; artículo que transcribo textualmente, así:

Artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003, publicado en el Diario Oficial No. 45.262 del 28 de julio de 2003:

“Artículo 8°. Límite del régimen especial. El régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en este decreto, solo cubrirá a los trabajadores vinculados a las mismas hasta el 31 de diciembre del año 2014.

PRESIDENCIA



# ANDI

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

"A partir de la fecha determinada en el inciso primero de este artículo o la determinada por el Gobierno Nacional de conformidad con lo establecido en el inciso anterior, quienes actualmente estén afiliados a las actividades que en el presente decreto se definen como alto riesgo, continuarán cobijados por el régimen especial de que trata este decreto. Los nuevos trabajadores, se afiliaran al Sistema General de Pensiones en los términos de la Ley 100 de 1993, la Ley 797 de 2003 y aquellas que las modifiquen o adicionen y sus respectivos reglamentos".

## NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

Lo son los artículos 48 (adicionado por el Acto Legislativo No. 01 de 2005) y 150, numeral décimo, de la Constitución Política.

## RAZONES POR LAS CUALES ESTIMO QUE LOS ARTÍCULOS IMPUGNADOS INFRINGEN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

1. El artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003 es inconstitucional porque extiende la vigencia de un régimen especial de pensión mucho más allá de los límites temporales previstos en el artículo 48 de la Constitución Política:

El régimen de la pensión de vejez para los que laboran en actividades de alto riesgo es especial o de excepción. En efecto, esa es la calificación expresa que le asigna el Decreto con fuerza de Ley 2090 de 2003 en varios artículos: el tercero (pensiones especiales de vejez), el cuarto (condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de vejez), el quinto (monto de la cotización especial) y el octavo (límite del régimen especial).

Ese carácter excepcional del régimen de la pensión de vejez para los que laboran en actividades de alto riesgo está corroborado por el



# ANDI

hecho de no ser permanente, sino temporal y ello de acuerdo con los términos del artículo que impugno.

El propio artículo 48 de la Constitución Política (adicionado por el Acto Legislativo No. 01 de 2005) pone de presente que el régimen de la pensión de vejez para las personas que laboran en actividades de alto riesgo es diferente o especial frente al régimen general, tal y como puede apreciarse en el siguiente inciso de dicho artículo:

“Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido”. (Subrayas fuera de texto)

Si el régimen de la pensión de vejez para las personas que laboran en actividades de alto riesgo fuera equivalente o formara parte del sistema general de pensiones, el inciso arriba transcrito carecería de todo sentido.

Aquí cabe mencionar que el Acto Legislativo 01 de 2005, en lo que respecta con las labores de alto riesgo, acoge un nuevo enfoque basado en la prevención y en la mejora de las condiciones de trabajo. En reciente documento de la OIT, publicado en el año 2014 y titulado “jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre”, puede apreciarse que varios países, entre ellos, Polonia, Hungría y Bélgica, han abandonado progresivamente los sistemas de jubilación diferenciados para las actividades de alto riesgo, para enfocarse en programas de seguridad y salud en el trabajo. Este mismo documento de la OIT alude a las propuestas que la Comisión Europea lanzó en el “Libro Blanco sobre una Agenda para Pensiones adecuadas, seguras y sostenibles”; propuestas que es del caso transcribir:

- “a) Los sistemas de jubilación anticipada por razón de trabajos penosos, peligrosos o insalubres deben ser sustituidos por alternativas a esa jubilación anticipada mediante movilidad laboral.
- “b) Es necesario invertir en la prevención de enfermedades y la promoción de un envejecimiento saludable.

# ANDI

- "c) Mejora de la seguridad y salud laboral.
- "d) Adaptación de los lugares de trabajo a los trabajadores mayores.
- "e) Establecimiento de mecanismos de flexibilidad laboral (trabajo a tiempo parcial y jubilación parcial).
- "f) Desarrollo de trabajos de segunda carrera profesional o trabajos de fin de carrera profesional.
- "g) Llevar a cabo políticas de ventajas fiscales que incentiven la permanencia en el trabajo.
- "h) Mayor atención al empleo de las mujeres (con menor tasa de empleo en determinadas edades)".  
(Subrayas fuera de texto)

Ahora, en cuanto a la vigencia de los regímenes especiales de pensión, el mismo artículo 48 de la Constitución Política (adicionado por el Acto Legislativo No. 01 de 2005) fue tajante, como puede observarse en los siguientes apartes:

"A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los párrafos del presente artículo".

**"Parágrafo transitorio 2°.** Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la fuerza pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010". (Subrayas fuera de texto)

La contradicción entre estos apartes del artículo 48 de la Constitución Política (adicionado por el Acto Legislativo No. 01 de 2005) y el artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003 puede apreciarse a simple vista, así:

# ANDI

Artículo 48 de la Constitución Política (adicionado por el Acto Legislativo No. 01 de 2005)	Artículo 8° del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003
<p><b>"Parágrafo transitorio 2°.</b> Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la fuerza pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los parágrafos del presente artículo, <u>la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010</u>". (Subrayas y negrillas fuera de texto)</p>	<p><b>"Artículo 8°. Límite del régimen especial.</b> El régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en este decreto, solo cubrirá a los trabajadores vinculados a las mismas hasta el <u>31 de diciembre del año 2014</u>.</p> <p><u>"El límite de tiempo previsto en este artículo podrá ampliarse, parcial o totalmente, el Gobierno Nacional hasta por 10 años más,</u> previo concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales</p> <p>"A partir de la fecha determinada en el inciso primero de este artículo o la determinada por el Gobierno Nacional de conformidad con lo establecido en el inciso anterior, quienes actualmente estén afiliados a las actividades que en el presente decreto se definen como alto riesgo, continuarán cobijados por el régimen especial de que trata este decreto. Los nuevos trabajadores, se afiliaran al Sistema General de Pensiones en los términos de la Ley 100 de 1993, la Ley 797 de 2003 y aquellas que las modifiquen o adicionen y sus respectivos reglamentos". (Subrayas y negrillas fuera de texto)</p>

Según el artículo 48 de la Constitución Política (adicionado por el Acto Legislativo No. 01 de 2005), el régimen especial de pensión de vejez para las personas que laboraban en actividades de alto riesgo debió vencer el 31 de julio de 2010, ello obviamente sin perjuicio de los

4

# ANDI

derechos adquiridos. A su vez, el artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003 establece que: i. ese régimen especial de pensión de vejez continúa por el mero hecho de desempeñar actividades de alto riesgo hasta el 31 de diciembre de 2014; y ii. el Gobierno Nacional puede prorrogar este límite de tiempo hasta por 10 años más, esto es, hasta el 31 de diciembre de 2024.

Como el Acto Legislativo 01 de 2005 es posterior en el tiempo y de mayor jerarquía frente al artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003, cabe concluir que este artículo octavo aquí impugnado fue derogado tácitamente por el Acto Legislativo en mención.

Aunque el artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003 fue derogado tácitamente por el Acto Legislativo No. 01 de 2005, el pronunciamiento de la Honorable Corte Constitucional resulta indispensable porque la norma impugnada continúa produciendo efectos jurídicos. A este respecto cabe señalar que el Gobierno Nacional, con base en la facultad de prórroga prevista en el inciso segundo de este artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003 y mediante el Decreto 2655 del 17 de diciembre de 2014, extendió la vigencia del régimen especial de pensión de vejez para las personas que laboran en actividades de alto riesgo hasta el 31 de diciembre de 2024.

A pesar de que el artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003 hace referencia al 31 de diciembre de 2014 y de que el Decreto 2655 del 17 de diciembre de 2014 alude al 31 de diciembre de 2024, una y otra fecha no resultan ciertas en cuanto a la terminación del régimen especial de la pensión de vejez de las personas que laboran en actividades de alto riesgo. Téngase en cuenta que según el inciso tercero del artículo aquí impugnado, ese régimen especial de pensión cobija a las personas que a esas fechas (31 de diciembre de 2014 y 31 de diciembre de 2024) laboran en actividades de alto riesgo así no hayan cumplido con los requisitos para obtener la pensión especial.

Es decir, como, en los términos del inciso tercero de la norma impugnada, la vigencia del régimen especial de pensión no está circunscrita a las personas que al 31 de diciembre de 2014, o al 31 de diciembre de 2024 según el Decreto 2655 de 2014, habían cumplido con todos los requisitos, esto es, que contaban con un derecho adquirido, sino que cobija a las personas por el mero hecho de laborar



# ANDI

en esas fechas en actividades de alto riesgo, la vigencia del régimen especial de pensión subsistirá durante el tiempo adicional que sea requerido para que la expectativa de pensión devenga en derecho adquirido.

He aquí otra diferencia o contradicción entre el artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003 y el artículo 48 de la Constitución Política (adicionado por el Acto Legislativo No. 01 de 2005). Mientras la norma constitucional fija la vigencia máxima de los regímenes especiales de pensiones en relación con los que adquirieron el derecho hasta el 31 de julio de 2010; el artículo impugnado ampara la mera expectativa de pensión especial de vejez de las personas que al 31 de diciembre de 2014 (31 de diciembre de 2024, según el Decreto 2655 de 2014) laboran en actividades de alto riesgo.

**En conclusión,** un régimen especial de pensión de vejez que, según el artículo 48 de la Constitución Política (adicionado por el Acto Legislativo No. 01 de 2005), debió, sin perjuicio de los derechos adquiridos, terminar el 31 de julio de 2010, en virtud del artículo impugnado cobija las meras expectativas de los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo hasta el 31 de diciembre de 2024.

2. **El inciso segundo del artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley 2090 de 2003 es contrario al numeral décimo del artículo 150 de la Constitución Política, porque, primero, atribuye al Gobierno Nacional el ejercicio de una actividad propia del Congreso de la República, y, segundo, lo hace por fuera del límite temporal:**

El Decreto con fuerza de Ley 2090 de 2003 fue expedido con base en las facultades extraordinarias previstas en el numeral segundo del artículo 17 de la Ley 797 de 2003; numeral que dice:

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



# ANDI

"...

"2. Expedir o modificar las normas relacionadas con el régimen legal para los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo y en particular para modificar y dictar las normas sobre las condiciones, requisitos y beneficios, incluyendo la definición de alto riesgo, conforme a estudios y criterios actuariales de medición de disminución de expectativa de vida saludable y ajustar las tasas de cotización hasta en 10 puntos, siempre a cargo del empleador, con el objeto de preservar el equilibrio financiero del sistema".

Mientras las facultades reglamentarias del Gobierno Nacional son permanentes, las facultades extraordinarias que le confiere el Congreso de la República son limitadas, tanto en lo que respecta con la materia como con el tiempo.

El Gobierno Nacional solo puede hacer uso una vez de las facultades extraordinarias y ello en un plazo no superior a 6 meses.

La determinación del régimen especial de pensión de vejez para los que laboran en actividades de alto riesgo es una atribución que corresponde al Congreso de la República. Si fuera una atribución propia del Gobierno Nacional no habrían sido necesarias las facultades extraordinarias previstas en el numeral segundo del artículo 17 de la Ley 797 de 2003.

Una vez que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2090 de 2003, este perdió toda atribución para fijar el régimen especial de la pensión de vejez para los que laboran en actividades de alto riesgo.

Sin embargo, el inciso segundo del artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley 2090 de 2003 faculta nuevamente al Gobierno Nacional para disponer del régimen especial de pensión de vejez para los que laboran en actividades de alto riesgo, y ello por fuera de los 6 meses contemplados tanto en el numeral décimo del artículo 150 de la Constitución Política como del numeral segundo del artículo 17 de la Ley 797 de 2003.

**En suma,** mediante el inciso segundo del artículo octavo del Decreto con fuerza de Ley No. 2090 de 2003, el Gobierno Nacional se atribuyó



# ANDI

o facultó a sí mismo para disponer nuevamente de un régimen legal cuya atribución corresponde al Congreso de la República.

De hecho y como fue mencionado antes, el Gobierno Nacional, el 17 de diciembre de 2014, expidió el Decreto 2655 para prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2024 el régimen especial de pensión de vejez para los que laboran en actividades de alto riesgo. Es decir, el Gobierno Nacional ejerció facultades propias del Congreso de la República mucho tiempo después de los 6 meses concedidos por el numeral segundo del artículo 17 de la Ley 797 de 2003.

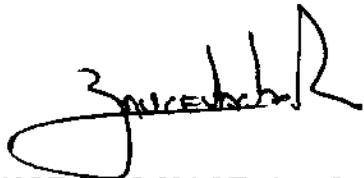
## COMPETENCIA

La Honorable Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda en virtud de lo dispuesto por el Título VIII, Capítulo 4, de la Constitución, específicamente por el numeral quinto del artículo 241.

## ANEXOS

- a. Certificado de existencia, vigencia y representación legal de la ANDI.
- b. Dos copias de la demanda, una para el archivo y otra para el señor Procurador General de la Nación.

De los Honorables Magistrados,



**BRUCE MAC MASTER ROJAS**  
C. C. No. 73.104.241 de Cartagena  
Representante legal

**ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA, ANDI**

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACION  
DE ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO  
CAMARA DE COMERCIO DE MEDELLIN PARA ANTIOQUIA

EL SECRETARIO DE LA CAMARA DE COMERCIO DE MEDELLIN PARA ANTIOQUIA, en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 43 y 144 del decreto 2150 de 1995 y su reglamentario el Decreto 0427 de 1996.

CERTIFICA

NOMBRE	ASOCIACION NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA
SIGLA	ANDI
DOMICILIO	MEDELLIN
No. FSAL	21-001172-28
NIT	890900762-5

CERTIFICA

Fecha de Renovación: Marzo 31 de 2014

CERTIFICA

DIRECCIÓN DE LA ENTIDAD: Carrera 43 A No. 1 50 TORRE 2 PISO 9 MEDELLÍN, ANTIOQUIA, COLOMBIA

CERTIFICA

CONSTITUCION: Que mediante certificado especial del 24 de febrero de 1997, expedido por la Gobernación de Antioquia, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 7o, del Decreto 0427 de marzo 5 de 1996, en el cual se indica el reconocimiento de personería jurídica según Resolución No.168 del 4 de octubre de 1944, inscrito en esta Cámara de Comercio el 18 de marzo de 1997, en el libro lo., bajo el No.1247, se registró una entidad sin ánimo de lucro denominada:

ASOCIACION NACIONAL DE INDUSTRIALES "ANDI"  
también podrá utilizar la sigla: ANDI

CERTIFICA

REFORMAS: Que hasta la fecha la Entidad sin ánimo de lucro ha sido reformada por los siguientes documentos:

Acta No.56 del 11 de enero de 2000, de la ASAMBLEA GENERAL.

Acta No. 59 de agosto 29 de 2003 de la Asamblea General de Afiliados



registrada en esta Cámara el 28 de mayo de 2010, en el libro 1, bajo el No. 1998

REVISOR FISCAL SUPLENTE

ALMA LUZ CASTAÑO VASQUEZ  
DESIGNACION

1.017.196.873

Por Comunicación del 31 de octubre de 2014, de la Firma Revisora Fiscal, registrado(a) en esta Cámara el 4 de noviembre de 2014, en el libro 1, bajo el número 3938

CERTIFICA

DIRECCIÓN(ES) PARA NOTIFICACION JUDICIAL

Carrera 43 A No. 1 50 PISO 9 MEDELLÍN, ANTIOQUIA, COLOMBIA

CERTIFICA

DIRECCIÓN(ES) ELECTRONICA PARA NOTIFICACION JUDICIAL

lnino@andi.com.co

CERTIFICA

Que en la CAMARA DE COMERCIO DE MEDELLÍN PARA ANTIOQUIA, no aparece inscripción posterior a la anteriormente mencionada, de documentos referentes a reforma, disolución, liquidación o nombramiento de representantes legales de la expresada entidad.

Los actos de inscripción aquí certificados quedan en firme diez (10) días hábiles después de la fecha de su notificación, siempre que los mismos no hayan sido objeto de los recursos, en los términos y en la oportunidad establecidas en los artículos 74 y 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Medellín, Febrero 24 de 2015

Hora: 3:29 PM

SANDRA MILENA MONTES PALACIO  
DIRECTORA DE REGISTROS PÚBLICOS