



MINISTERIO DEL TRABAJO

DECRETO NÚMERO 1435 DE 2025

(24 DIC 2025

Por el cual se establece la continuidad excepcional del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto número 2090 de 2003, hasta tanto el legislador expida la regulación correspondiente

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en particular las que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, y en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y de las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 48 de la Constitución Política reconoce la seguridad social como derecho irrenunciable y ordena su ampliación progresiva, en armonía con los principios del artículo 53 como favorabilidad, primacía de la realidad y garantía de la seguridad social, y el deber de igualdad material del artículo 13 frente a colectivos expuestos a riesgos extraordinarios, como quienes desarrollan actividades catalogadas de alto riesgo.

Que el principio de progresividad de los derechos sociales, económicos y culturales (DESC) y la prohibición concomitante de la regresividad de estos derechos se encuentra consagrado en el artículo 48 de la Constitución política, que estableció que la seguridad social es un derecho irrenunciable y que su cobertura debería ser progresiva; el artículo 53 de la misma Constitución, señaló entre los principios fundamentales del trabajo la favorabilidad, la primacía de la realidad, la garantía de la seguridad social, algo que no puede pasarse por alto: *"La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores"* lo cual armoniza con el artículo 58 que garantiza los derechos adquiridos. A su vez, el artículo 13 de la Constitución ordena promover una igualdad real y efectiva y proteger a quienes pueden ser maltratados ya que Colombia está fundada en el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y en la solidaridad como lo estipula el artículo 1° de la misma Constitución.

Que en el año 2005 se reformó la Constitución, adicionando el artículo 48 de la misma, luego el texto original se mantuvo con los nuevos agregados dentro de las nuevas proposiciones jurídicas del Acto Legislativo No 1 de 2005 hay una que dice: *"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"*.

Que, en desarrollo del bloque de constitucionalidad, Colombia es Estado Parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - PIDESC, cuyo artículo 9 reconoce el derecho a la seguridad social y cuyo contenido exige medidas

Continuación del Decreto: "Por el cual se establece la continuidad excepcional del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto número 2090 de 2003, hasta tanto el legislador expida la regulación correspondiente"

para asegurar condiciones de trabajo seguras y saludables, obligaciones que informan el diseño de regímenes diferenciales cuando existen riesgos objetivos para la expectativa de vida saludable del trabajador.

Que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 26, y el Protocolo Adicional de San Salvador, en su artículo 9, imponen el deber de desarrollo progresivo y la prohibición prima facie de regresividad en materia de derechos sociales, incluida la seguridad social, por lo cual los Estados deben adoptar providencias para evitar vacíos de protección frente a colectivos sometidos a condiciones extremas de riesgo.

Que bajo el control de convencionalidad, la obligación de aplicar la Convención Americana de Derechos Humanos y la normatividad proveniente de dicha Convención. Hace parte de dicho control de convencionalidad el Principio de Progresividad de los artículos 9 y 17 del Protocolo de San Salvador, y los artículos 1.1 y 2 (respetar los Derechos, garantizar el pleno ejercicio de ellos). Dicha Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 2° consagra el derecho a la integridad personal, en el artículo 27, numeral 2°, y no autoriza la suspensión de los derechos derivados de dicho artículo 2°. Además, en el Artículo 29, sobre Normas de Interpretación estipula: *"Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (a) Permitir a alguno de los Estados Parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención, o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; (b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes, o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; (c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno y, (d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza"*.

Que adicionalmente, El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de las Naciones Unidas, en su artículo 7° consagró la seguridad y la higiene en el trabajo y el 9° la seguridad social. Si existen en el ordenamiento internacional normas sobre derechos sociales económicos y culturales, deben ser cumplidas. El artículo 113 constitucional ordena a las autoridades la colaboración armónica para la realización de los fines del Estado.

Que, en materia de compromisos internacionales de seguridad y salud en el trabajo, Colombia ha ratificado el Convenio OIT núm. 170 sobre seguridad en la utilización de los productos químicos en el trabajo, a través de la Ley 55 de 1993, el cual impone obligaciones específicas de prevención, control y gestión del riesgo químico en los lugares de trabajo, directamente relevantes para varias actividades catalogadas como de alto riesgo.

Que, si bien los Convenios OIT núm. 155 (Seguridad y salud de los trabajadores) y núm. 187 (Marco promocional de Salud y Seguridad en el Trabajo) fueron elevados a la categoría de convenios fundamentales de la OIT en 2022, a la fecha no registran ratificación por Colombia, por lo cual no integran el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, pero constituyen referentes interpretativos internacionales útiles para orientar políticas preventivas y de gestión del riesgo laboral.

Continuación del Decreto: "Por el cual se establece la continuidad excepcional del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto número 2090 de 2003, hasta tanto el legislador expida la regulación correspondiente"

Que, de igual modo, el Convenio OIT núm. 176 sobre seguridad y salud en las minas no ha sido ratificado por Colombia, manteniéndose como estándar técnico internacional persuasivo, especialmente pertinente para las labores mineras subterráneas incluidas en el catálogo nacional de alto riesgo.

Que el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 asigna al Gobierno Nacional la responsabilidad de establecer el régimen aplicable a los servidores públicos que laboren en actividades de alto riesgo, fijando las condiciones diferenciadas para la edad de retiro, las semanas de cotización y los puntos adicionales a cargo del empleador, mandato que constituye el fundamento legal permanente para la regulación y actualización del régimen especial previsto en el Decreto-ley 2090 de 2003.

Que el Decreto 2655 de 2014 prorrogó la vigencia del régimen especial hasta el 31 de diciembre de 2024, en desarrollo de la habilitación prevista en el artículo 8 del Decreto-ley 2090 de 2003, y aunque dicha habilitación ya se encuentra agotada, persiste la obligación constitucional del Estado de evitar la regresión en el nivel de protección reconocido a los trabajadores actualmente vinculados a actividades de alto riesgo.

Que, vencido el término de vigencia previsto en el Decreto 2655 de 2014, se configura una omisión legislativa relativa, en tanto el Congreso de la República aún no ha expedido la regulación legal definitiva del régimen pensional especial para actividades de alto riesgo, lo cual genera un vacío normativo que expone a los trabajadores actualmente vinculados a una situación de desprotección incompatible con los principios de igualdad material, progresividad y no regresividad del derecho a la seguridad social.

Que el estudio técnico elaborado por el Ministerio de Salud y Protección Social en el año 2014, titulado *"Enfermedades representativas asociadas a las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador en Colombia, definidas en el Decreto 2090 de 2003"*, concluyó que todas las actividades evaluadas contribuían a la disminución de la expectativa de vida saludable. Dicho estudio sirvió como soporte para la expedición del Decreto 2655 de 2014 y fue avalado por el Consejo Nacional de Riesgos Laborales mediante las Actas 77 y 78 de ese mismo año. Si bien se trata del último referente técnico integral, resulta necesario actualizarlo a la luz de la información estadística y técnica más reciente sobre la persistencia de los riesgos ocupacionales.

Que la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (Ministerio del Trabajo, 2022) ratifica la persistencia de condiciones críticas de exposición en los sectores minero-energético, industrial y químico, y establece como objetivo estratégico del Estado fortalecer los mecanismos de prevención y compensación frente a los riesgos extraordinarios, en armonía con los principios de progresividad y no regresividad de los derechos laborales y sociales.

Que el Informe del Observatorio de Seguridad y Salud en el Trabajo (FASECOLDA, 2024), elaborado con información del Ministerio de Salud y del Consejo Colombiano de Seguridad, evidenció que los sectores clasificados en nivel de riesgo 5 —como minería, hidrocarburos, electricidad y manejo de sustancias químicas— concentran el 44,3 % de las muertes laborales y presentan una tasa de mortalidad de 9,69 por cada 100.000 trabajadores, con valores muy superiores al promedio nacional.

Continuación del Decreto: "Por el cual se establece la continuidad excepcional del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto número 2090 de 2003, hasta tanto el legislador expida la regulación correspondiente"

Que, asimismo, el sector de "Explotación de minas y canteras" mantiene la mayor tasa de enfermedad laboral (270,44 por 100.000 trabajadores) y la mayor tasa de mortalidad (50,66 por 100.000 trabajadores), lo que confirma la permanencia de condiciones de trabajo que afectan la expectativa de vida saludable de los trabajadores y justifican la continuidad del régimen especial.

Que la persistencia objetiva de los factores de riesgo extremo en los sectores definidos por el Decreto-ley 2090 de 2003 evidencia que las causas materiales que justificaron la existencia del régimen especial no han desaparecido, lo cual, según la sentencia C-651 de 2015, obliga al Estado a mantener condiciones de protección reforzada mientras subsistan los elementos fácticos que disminuyen la expectativa de vida saludable del trabajador.

Que el ordenamiento interno ha reconocido históricamente la necesidad de un tratamiento pensional diferenciado para actividades de alto riesgo y su prórroga, con base en evidencia técnica sobre la disminución de la expectativa de vida saludable; continuidad que ha sido validada por la Corte Constitucional bajo criterios de razonabilidad y no regresividad.

Que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-651 de 2015 declaró la exequibilidad del artículo 8 del Decreto-ley 2090 de 2003, precisando que la fijación de una vigencia temporal con posibilidad de prórroga no desconoce el artículo 48 y que, vencidos los plazos, se mantiene la aplicabilidad para situaciones consolidadas, mientras que para nuevos vinculados se requiere decisión normativa expresa; y, en la Sentencia C-093 de 2017, reiteró la validez de la prórroga efectuada por el Decreto 2655 de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2024.

Que la sentencia C- 228 del 2011 resalta que en la jurisprudencia constitucional se debe citar en primer lugar la Sentencia SU-225 de 1997 que establece que 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.

Que del mismo modo la jurisprudencia constitucional entre otras la Sentencia C- 038 de 2004 estableció que el mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección de un derecho social existe *prima facie* la presunción de inconstitucionalidad de todo retroceso y la necesidad de realizar un juicio de constitucionalidad más severo en el caso de que se presenten legislaciones regresivas de estos derechos.

Que la Corte Constitucional en la sentencia C - 651 de 2015, reconoce la necesidad de regulación y protección en cuanto a las pensiones de alto riesgo, teniendo en cuenta su exposición, por tanto, la interpretación constitucional como la Constitución Política de 1991, determina esta forma pensional y su importancia dentro del derecho a la pensión, máxime que es un derecho humano. La Corte en la providencia indicó: *"La pensión de alto riesgo juega un papel importante en el sistema, de allí que sea pertinente la reglamentación del tema objeto de análisis"*.

Continuación del Decreto: "Por el cual se establece la continuidad excepcional del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto número 2090 de 2003, hasta tanto el legislador expida la regulación correspondiente"

Que, conforme a la jurisprudencia constitucional, toda medida que implique una reducción del nivel de protección previamente alcanzado en materia de derechos sociales se presume prima facie inconstitucional, por lo cual el Estado debe justificar de manera estricta cualquier retroceso y, cuando ello no sea posible, tiene la obligación de preservar un estándar mínimo de protección que garantice la continuidad material del derecho.

Que a la fecha no se han eliminado las condiciones que exponen a los trabajadores a las afectaciones de su salud, esto implica, que no se han modificado las condiciones de trabajo de quienes históricamente han realizado actividades de alto riesgo, para que la ejecución de estas labores no se traduzca en una reducción de su expectativa de vida o en la necesidad de retirarse anticipadamente de tales oficios.

Que dada la realidad del país y la no desaparición de las actividades de alto riesgo debe mantenerse la vigencia del Decreto número 2090 de 2003 de lo contrario se propiciarían discriminaciones injustificadas, que de no ser atendidas terminarán por tener un grupo significativo de trabajadores con su capacidad productiva reducida y sin posibilidad de obtener una pensión anticipada en compensación de su esfuerzo.

Que la supresión abrupta del régimen especial de pensiones para actividades de alto riesgo generaría un trato desigual injustificado entre trabajadores sometidos a riesgos extremos y el resto de la población trabajadora, vulnerando el artículo 13 de la Constitución Política, por cuanto sometería a quienes enfrentan una disminución acelerada de su expectativa de vida saludable a las mismas reglas pensionales generales, desconociendo el criterio constitucional de diferenciación por riesgo extremo.

Que, adicionalmente, no se compadece con los derechos de los trabajadores que se encuentran prestando sus servicios en actividades de alto riesgo, la creación por un término determinado, de este régimen, dado que la propia naturaleza de las actividades genera la disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador, las cuales no desaparecían al cabo de los períodos señalados en el Decreto 2090 de 2003 y 2655 de 2014.

Que mediante la Resolución 6072 de 2024, el Ministerio del Trabajo impartió instrucciones operativas respecto de la aplicación del régimen especial de pensión anticipada de vejez por actividades de alto riesgo, sin modificar el catálogo de actividades previsto en el artículo 2° del Decreto-ley 2090 de 2003.

Que, ante la ausencia de una regulación legislativa definitiva, y con el fin de evitar un vacío normativo que tendría efectos regresivos y discriminatorios, se hace necesario garantizar la continuidad excepcional del régimen especial previsto en el Decreto-ley 2090 de 2003, hasta tanto el Congreso de la República expida la regulación correspondiente, asegurando un estándar mínimo de protección a los trabajadores que desarrollan actividades de alto riesgo.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1. Prórroga excepcional del régimen especial de pensión anticipada. Prorrogase de manera excepcional la vigencia del régimen especial de pensión

Continuación del Decreto: "Por el cual se establece la continuidad excepcional del régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en el Decreto número 2090 de 2003, hasta tanto el legislador expida la regulación correspondiente"

anticipada de vejez aplicable a las actividades de alto riesgo previsto en el Decreto-ley 2090 de 2003, hasta cuando el Congreso de la República expida la ley correspondiente.

Parágrafo 1. La prórroga de que trata el presente artículo se aplica exclusivamente a las actividades de alto riesgo enumeradas en el artículo 2° del Decreto-ley 2090 de 2003, sin modificar su catálogo ni su definición. En consecuencia, el régimen especial cubre a los trabajadores que desarrollen dichas actividades, con independencia de la fecha de su vinculación laboral, siempre que cumplan las condiciones previstas en las normas vigentes.

Parágrafo 2. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto, el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República el proyecto de ley que regule de manera integral la pensión de vejez por actividades de alto riesgo, con fundamento en la actualización de los estudios técnicos del Consejo Nacional de Riesgos Laborales.

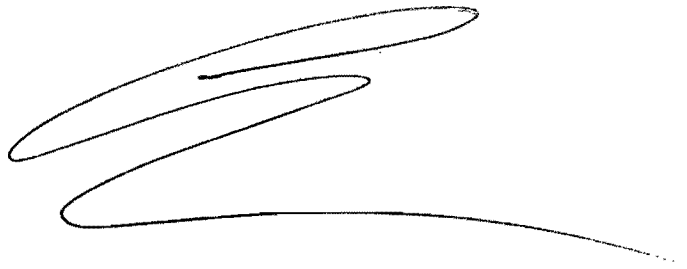
Artículo 2. Seguimiento y actualización técnica. El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Consejo Nacional de Riesgos Laborales, realizará el seguimiento técnico permanente a las actividades de alto riesgo previstas en el artículo 2° del Decreto-ley 2090 de 2003, con el fin de evaluar la persistencia de las condiciones que justifican el régimen especial de pensión anticipada de vejez.

En el marco de dicho seguimiento, el Consejo Nacional de Riesgos Laborales emitirá, dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia del presente decreto, una recomendación técnica sobre la actualización del régimen, la cual servirá de insumo para el proyecto de ley a que se refiere el parágrafo 2° del artículo 1.

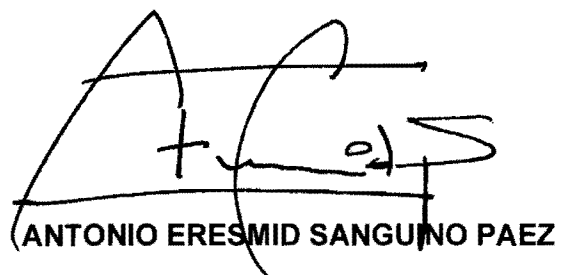
Artículo 3. Vigencia. El presente decreto rige a partir a la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

24 DIC 2025



EL MINISTRO DEL TRABAJO,



(ANTONIO ERESMID SANGUINO PAEZ)