

Bogotá D.C., 20 de octubre de 2026

Honorable Representante
LUZ MIRYAM MONCAYO
Representante a la Cámara
Congreso de la República de Colombia
Bogotá D.C.
luz.moncayo@camara.gov.co

Asunto: Repuesta a solicitud de información sobre alcance del régimen transitorio del Decreto 1432 de 2026. Radicado No. 05EE2026100000000123061.

Cordial saludo,

En atención a la solicitud de información de la referencia, radicada en este Ministerio bajo el número 05EE2026100000000123061, por medio de la cual se solicita información relacionada con el régimen transitorio del Decreto 1432 de 2026, nos permitimos informar lo siguiente:

1. Informe de manera expresa, inequívoca y jurídicamente motivada si durante el período transitorio que culmina el 30 de septiembre de 2028 continúa siendo exigible para los contratos sindicales comprendidos en el Decreto 1432 de 2026 la regla establecida en el artículo 2.2.2.1.41 del Decreto 1072 de 2015, conforme con la cual el ingreso base de cotización se determina sobre el ciento por ciento (100%) de las compensaciones y beneficios recibidos por el afiliado partícipe con ocasión de la ejecución del contrato sindical, aplicando exclusivamente las exclusiones autorizadas por el ordenamiento jurídico.

Si. En atención al punto, es necesario manifestar que durante el período transitorio que culmina el 30 de septiembre de 2028 continúan siendo exigibles las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la determinación del ingreso base de cotización de los afiliados partícipes, conforme lo establece

No. Radicado: 08SE2026120100000062169
Fecha: 2026-10-20 03:10:42 pm
Remitente: Sede: CENTRALES DT
Depen: GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE ASUNTOS NORMATIVOS
Destinatario: CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Anexos: 0 Folios: 10
08SE2026120100000062169



Para verificar la validez de este documento escaneé el código QR, el cual lo redireccionará al repositorio de evidencia digital de Mintrabajo.



Trabajo

expresamente el parágrafo 1 del artículo 5 del Decreto 661 de 2026, modificado por el Decreto 1432 de 2026.

En consecuencia, debe observarse la regla prevista en el artículo 2.2.2.1.41 del Decreto 1072 de 2015, relativa al cálculo del ingreso base de cotización sobre el 100% de las compensaciones y beneficios recibidos por el afiliado partícipe, con las exclusiones legalmente autorizadas.

2. Informe si las disposiciones sobre afiliación y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral aplicables a los afiliados partícipes continúan siendo plenamente exigibles durante el período transitorio establecido mediante el Decreto 1432 de 2026.

Es menester informar que las obligaciones relativas a la afiliación y al pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral continúan siendo plenamente exigibles durante el período transitorio que culmina el 30 de septiembre de 2028.

Lo anterior, toda vez que el parágrafo 1 del artículo 5 del Decreto 661 de 2026, modificado por el Decreto 1432 de 2026, preservó expresamente la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre afiliación, determinación del ingreso base de cotización y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral.

A su vez, el artículo 2.2.2.1.40 del Decreto 1072 de 2015, adicionado por el Decreto 661 de 2026, atribuye a la organización sindical que suscriba un contrato sindical la responsabilidad directa por los trámites administrativos para la afiliación y el pago oportuno de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral de los afiliados partícipes, conforme a los ingresos percibidos mensualmente por estos y a la normativa aplicable.

3. Informe expresamente si la expresión "garantías mínimas de los afiliados partícipes", cuya vigencia durante el período transitorio fue preservada por el prenombrado parágrafo 1, comprende las garantías mínimas establecidas en el artículo 2.2.2.1.28 del Decreto 1072 de 2015, modificado mediante el Decreto 661 de 2026.

Si. Con ocasión de la pregunta, el contrato sindical, reconocido en el artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo, constituye una figura de naturaleza colectiva que debe desarrollarse con observancia de la libertad sindical, la autonomía organizativa y la protección de los derechos de sus afiliados partícipes.

El artículo 2.2.2.1.28, modificado por el Decreto 661 de 2026, establece contenidos mínimos del Reglamento del Contrato Sindical, relacionados, entre otros, con la participación de los afiliados, los procedimientos internos, la solución de conflictos, las garantías de seguridad social, las condiciones de protección de los derechos fundamentales y los reconocimientos económicos previstos en la regulación.

Desde el ámbito de la promoción de la organización social, estas disposiciones constituyen instrumentos dirigidos a fortalecer la protección de los afiliados partícipes y a evitar que la figura del contrato sindical sea utilizada en detrimento de sus derechos.

Por su parte, el párrafo 1 del artículo 5 del Decreto 661 de 2026, modificado por el Decreto 1432 de 2026, preserva expresamente durante la transición las garantías mínimas de los afiliados partícipes.

En consecuencia, la protección de las garantías mínimas subsiste durante la transición, mientras que la exigibilidad inmediata de cada exigencia reglamentaria novedosa debe establecerse atendiendo a su fundamento jurídico y a la regla de aplicación temporal prevista en el artículo 5 modificado.

4. Informe individualmente si durante el período transitorio continúan siendo exigibles como garantías mínimas de los afiliados partícipes el reconocimiento proporcional equivalente al descanso anual remunerado, los beneficios semestrales, los beneficios anuales, los recargos por trabajo suplementario, los recargos por trabajo nocturno, los recargos por trabajo dominical y los recargos por trabajo festivo.

El numeral 14 del artículo 2.2.2.1.28 del Decreto 1072 de 2015, modificado por el Decreto 661 de 2026, establece que el reglamento del contrato sindical debe contener un acápite específico que consagre y garantice el reconocimiento de rubros compensatorios proporcionales equivalentes al descanso anual remunerado, a los beneficios semestrales y anuales, así como la liquidación estricta de los recargos por trabajo suplementario, nocturno, dominical y festivo, de acuerdo con los mínimos aplicables y sin desconocer las garantías constitucionales, legales y prestacionales correspondientes.

Esta disposición establece expresamente estos conceptos como parte del contenido mínimo del reglamento del contrato sindical. Sin embargo, respecto

de los contratos comprendidos en el régimen transitorio, su exigibilidad debe examinarse de manera armónica con el artículo 5 modificado por el Decreto 1432 de 2026, que difiere la aplicación de las condiciones previstas en el Decreto 661 hasta el 1 de octubre de 2028, al tiempo que preserva las garantías mínimas de los afiliados partícipes.

Por consiguiente, el período transitorio no autoriza a desconocer derechos ciertos e indiscutibles ni garantías que sean exigibles por otras disposiciones legales, reglamentarias o por las condiciones contractuales aplicables. Además, la exigibilidad inmediata de los mecanismos compensatorios específicos incorporados por el numeral 14 debe distinguirse de la protección general de esos derechos, atendiendo a la naturaleza jurídica del vínculo y a las condiciones concretas de ejecución del contrato sindical.

5. Identifique de manera taxativa e individualizada cuáles disposiciones introducidas o modificadas por el Decreto 661 de 2026 fueron efectivamente diferidas hasta el 1 de octubre de 2028 y cuáles continúan siendo exigibles durante la transición.

El régimen transitorio debe interpretarse respetando los principios de libertad sindical, autonomía colectiva y protección de los derechos fundamentales del trabajo.

En particular, el párrafo 1 del artículo 5 del Decreto 661 de 2026, modificado por el Decreto 1432 de 2026, preservó expresamente durante dicho período las prohibiciones legales de intermediación laboral ilegal, los derechos ciertos e indiscutibles, las disposiciones legales y reglamentarias sobre afiliación, ingreso base de cotización y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, las garantías mínimas de los afiliados partícipes, las obligaciones relativas al Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, y las competencias de inspección, vigilancia, control y fiscalización.

Finalmente, el Decreto 1432 de 2026 no contiene una enumeración individual de artículos diferidos. En consecuencia, su alcance debe determinarse mediante la aplicación conjunta de la regla general de transición y las materias expresamente preservadas en el párrafo 1.

6. Informe si una entidad pública, Empresa Social del Estado, Institución Prestadora de Servicios de Salud o cualquier otro destinatario del régimen transitorio puede válidamente celebrar o prorrogar un contrato

sindical en el cual se determine un ingreso base de cotización inferior al jurídicamente exigible, se omita el reconocimiento de alguna de las garantías mínimas que permanezcan vigentes o se desconozcan derechos ciertos e indiscutibles de los afiliados partícipes.

El régimen transitorio previsto en el Decreto 1432 de 2026 no habilita a las entidades destinatarias para celebrar o prorrogar contratos sindicales que desconozcan las obligaciones legales y reglamentarias sobre seguridad social, las garantías mínimas exigibles de los afiliados partícipes o sus derechos ciertos e indiscutibles.

Además, la posibilidad excepcional de prorrogar o celebrar nuevos contratos sindicales hasta el 30 de septiembre de 2028 está condicionada al cumplimiento del ordenamiento jurídico y no constituye una autorización para efectuar intermediación laboral ilegal ni para desconocer derechos.

En particular, el párrafo 1 del artículo 5 modificado preserva expresamente las disposiciones sobre determinación del ingreso base de cotización y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, así como las garantías mínimas de los afiliados partícipes. Por lo tanto, la celebración o prórroga de contratos sindicales durante el período transitorio debe observar las obligaciones que continúen siendo jurídicamente exigibles.

7. Informe si las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo mantienen durante el período comprendido hasta el 30 de septiembre de 2028 competencia para inspeccionar la ejecución de contratos sindicales, verificar la eventual existencia de intermediación laboral ilegal, comprobar el ingreso base sobre el cual se realizan los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral (sin perjuicio de las competencias de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP) y verificar el reconocimiento efectivo de las garantías mínimas de los afiliados partícipes.

La respuesta a la presente pregunta se desarrollará en dos componentes: (i) la competencia de las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo para inspeccionar la ejecución de los contratos sindicales y verificar la posible existencia de intermediación laboral ilegal; y (ii) la competencia para verificar aspectos relacionados con el ingreso base de cotización al Sistema de Seguridad Social Integral y el reconocimiento de las garantías mínimas de los afiliados partícipes.

Esta división tiene un carácter exclusivamente metodológico y busca brindar una respuesta más clara y precisa, sin alterar el alcance de la consulta formulada.

1. Competencia para inspeccionar la ejecución de contratos sindicales y verificar la eventual existencia de intermediación laboral ilegal.

Las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo conservan, durante el período de transición previsto hasta el 30 de septiembre de 2028, las competencias de inspección, vigilancia y control atribuidas por el ordenamiento jurídico para verificar el cumplimiento de las normas laborales en la ejecución de los contratos sindicales y determinar la eventual existencia de prácticas de intermediación laboral ilegal.

El contrato sindical, regulado por el artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo, constituye una modalidad de contratación colectiva orientada al ejercicio del derecho de asociación sindical y a la ejecución de actividades por parte de las organizaciones sindicales. No obstante, esta figura debe desarrollarse dentro del marco constitucional y legal vigente, sin que pueda utilizarse para desnaturalizar relaciones laborales subordinadas ni para desconocer derechos laborales, prestacionales o de seguridad social.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, la Ley 1610 de 2013 y el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, corresponde al Ministerio del Trabajo ejercer funciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de las disposiciones laborales y de seguridad social, así como adelantar las actuaciones administrativas a que haya lugar cuando se evidencien incumplimientos o mecanismos de intermediación laboral prohibidos por la ley.

En ese contexto, las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo se encuentran facultadas para verificar que la ejecución de los contratos sindicales se ajuste a la normativa vigente y que dicha figura no sea utilizada como mecanismo de intermediación laboral ilegal o para desconocer derechos laborales, pudiendo adelantar las actuaciones preventivas, administrativas y sancionatorias previstas en la ley.

2. Competencia para verificar el ingreso base de cotización al Sistema de Seguridad Social Integral y el reconocimiento de las garantías mínimas de los afiliados partícipes

En atención al requerimiento relacionado con la competencia del Ministerio del Trabajo para verificar el ingreso base de cotización (IBC) utilizado para la realización de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y para constatar el reconocimiento efectivo de las garantías mínimas de los afiliados partícipes durante el régimen de transición previsto hasta el 30 de septiembre de 2028, resulta procedente precisar lo siguiente:

De conformidad con el marco normativo vigente, las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo conservan íntegramente, durante el período de transición establecido en el Decreto 1432 de 2026, las funciones de inspección, vigilancia y control que les han sido atribuidas en materia laboral y de seguridad social.

En ejercicio de dichas competencias, las Direcciones Territoriales y los Inspectores de Trabajo se encuentran facultados para verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la afiliación y cotización al Sistema de Seguridad Social Integral, incluyendo la revisión de la información reportada por los sujetos obligados respecto del ingreso base de cotización, cuando ello resulte necesario para establecer el cumplimiento de las disposiciones laborales y de seguridad social cuya vigilancia corresponde al Ministerio del Trabajo.

Asimismo, mantienen competencia para verificar el reconocimiento y la efectividad de las garantías mínimas legalmente previstas en favor de los afiliados partícipes, para lo cual podrán adelantar las actuaciones administrativas a que haya lugar, requerir información y documentación, practicar visitas de inspección, verificar hechos y circunstancias relevantes y adoptar las medidas preventivas, correctivas o sancionatorias procedentes, en el marco de las atribuciones conferidas por el ordenamiento jurídico.

No obstante, es preciso señalar que tales facultades deben ejercerse dentro del ámbito competencial propio del Ministerio del Trabajo y, por tanto, sin invadir las atribuciones que el ordenamiento jurídico ha conferido de manera expresa a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

En ese sentido, la facultad de verificar información relacionada con el ingreso base de cotización tiene un alcance estrictamente instrumental para efectos de

establecer el cumplimiento de obligaciones laborales y de seguridad social sujetas a inspección, vigilancia y control por parte del Ministerio del Trabajo. Dicha facultad no comporta la definición oficial del ingreso base de cotización, la determinación de diferencias en los aportes, la liquidación de obligaciones a cargo de los aportantes ni el ejercicio de actuaciones de cobro.

Por el contrario, las funciones de fiscalización, determinación oficial, liquidación y cobro de los aportes y demás contribuciones parafiscales de la protección social permanecen radicadas de manera exclusiva en la UGPP, de conformidad con las competencias que le han sido atribuidas por el legislador.

En consecuencia, se considera que, durante el régimen de transición previsto hasta el 30 de septiembre de 2028, las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo conservan competencia para verificar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la afiliación y cotización al Sistema de Seguridad Social Integral, así como para constatar la observancia de las garantías mínimas reconocidas a los afiliados partícipes, en el marco de las funciones de inspección, vigilancia y control que les atribuye el ordenamiento jurídico.

En desarrollo de dichas competencias, podrán verificar la información relacionada con el ingreso base de cotización cuando ello resulte necesario para establecer el cumplimiento de obligaciones laborales y de seguridad social, requerir documentación, adelantar actuaciones administrativas y adoptar las medidas que legalmente correspondan. No obstante, dicha facultad de verificación no comprende la determinación de diferencias en los aportes, la definición oficial del ingreso base de cotización, la liquidación de obligaciones ni el ejercicio de facultades de cobro, competencias que corresponden de manera exclusiva a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

Por consiguiente, la actuación del Ministerio del Trabajo en esta materia se circunscribe a la verificación del cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social dentro del ámbito de sus funciones de inspección, vigilancia y control, mientras que las actuaciones de fiscalización, determinación oficial, liquidación y cobro de los aportes al Sistema de la Protección Social continúan radicadas en la órbita competencial propia de la UGPP.



Trabajo

8. Informe si la resolución conjunta que deben expedir los Ministerios del Trabajo y de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública, prevista para desarrollar las reglas operativas de implementación y seguimiento del régimen transitorio tiene capacidad jurídica para suspender, restringir, modificar, diferir o excepcionar las obligaciones que el prenombrado parágrafo 1 ordenó mantener vigentes.

La habilitación conferida al Ministerio del Trabajo, al Ministerio de Salud y Protección Social y al Departamento Administrativo de la Función Pública se circunscribe a establecer, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, las reglas operativas necesarias para implementar y efectuar seguimiento al régimen de transición de las entidades públicas destinatarias.

Entre esas materias se encuentran los plazos de adopción y ejecución de los planes de adaptación y formalización, los mecanismos de seguimiento y el contenido, estructura, medios y periodicidad de los reportes de información.

9. Remita copia íntegra de la memoria justificativa, conceptos jurídicos, estudios técnicos, documentos preparatorios, observaciones recibidas durante la etapa de publicación, respuestas emitidas frente a dichas observaciones y demás antecedentes administrativos relacionados con la expedición del Decreto 1432 de 2026 que permitan establecer cuál fue la interpretación oficial del Gobierno Nacional respecto de las expresiones "determinación del ingreso base de cotización" y "garantías mínimas de los afiliados partícipes".

Remita igualmente copia de cualquier circular, concepto, instrucción, directriz, resolución o documento expedido después de la entrada en vigencia del Decreto 1432 de 2026 mediante el cual el Ministerio haya impartido orientaciones sobre el régimen transitorio a Direcciones Territoriales, Empresas Sociales del Estado, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, organizaciones sindicales o demás destinatarios.

Para el efecto, nos permitimos anexar la certificación de publicación del proyecto de Decreto 1432 de 2026, el certificado de incorporación de agenda regulatoria, el certificado de publicación en la página Web del proyecto de Decreto 1432 de 2026, la matriz de observaciones y comentarios, la memoria justificativa, el



Trabajo

proyecto de Decreto 1432 de 2026, expediente remitido a Presidencia de la República, y la publicación en SUCOP.

En estos términos, se brinda respuesta a la solicitud presentada.

Atentamente,


MARÍA DE LOS ÁNGELES MEZA RODRÍGUEZ
Jefe de la Oficina Jurídica

- Anexos.
1. Certificación de publicación del proyecto de Decreto 1432 de 2026.
 2. Certificado de incorporación de agenda regulatoria.
 3. Certificado de publicación en la página *Web* del proyecto de Decreto 1432 de 2026.
 4. Matriz de observaciones y comentarios.
 5. Memoria justificativa
 6. Proyecto de Decreto 1432 de 2026.
 7. Expediente remitido a Presidencia de la República.
 8. Constancia de publicación en SUCOP.

Elaboró:

Maylie Contreras
Profesional Especializado
Subdirección de promoción de la
Organización Social

Mauricio Bernal Real
Inspector del Trabajo y S.S.
Dirección de IVC y GT

Alberto Mario Ropain Escobar
Asesor
Viceministerio de Relaciones
Laborales e Inspección

Revisó:

Juan Camilo Pastran
Profesional Especializado
Subdirección de promoción de la
Organización Social

Hernán Leal Briñez
Profesional Especializado
Dirección de IVC y GT

Alberto Mario Ropain Escobar
Asesor
Viceministerio de Relaciones
Laborales e Inspección

Aprobó:

Fabio Alejandro Gómez
Subdirector
Subdirección de promoción de la
Organización Social

Jairo Riaga Acuña
Director de IVC y GT
Oficina Dirección de IVC y GT

Juliana Patricia Morad Acero
Viceministra de Relaciones
Laborales e Inspección