

Entidad originadora:	Ministerio del Trabajo
Fecha (dd/mm/aa):	Abril de 2026
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por el cual se modifica la Sección 2 del Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, sobre la contratación de mano de obra local en municipios donde se desarrollen proyectos de exploración y producción de hidrocarburos

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El artículo 333 de la Constitución Política señala: “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. (...) La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. (...) La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. (...)”. (Resaltado fuera de texto)

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), en su artículo 6° reconoce el derecho de toda persona a trabajar, comprendiendo este “...*la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado*...”, e imponiendo, para hacerlo efectivo, la adopción de medidas de formación técnica y profesional tendientes a asegurar la ocupación plena y productiva. En el mismo sentido, el artículo 7° del Pacto reconoce el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias en el trabajo, las cuales deben asegurar especialmente: remuneración igual por trabajo igual sin distinciones de ninguna especie, seguridad e higiene en el trabajo, igual oportunidad de promoción en el trabajo y descanso.

De acuerdo con el Informe de la Conferencia de la FAO del 34° periodo de sesiones la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, llevada a cabo en Roma del 17 al 24 de noviembre de 2007, con relación a la *DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y DE GÉNERO EQUITATIVA EN LA ESTRUCTURA DEL PERSONAL PROFESIONAL*, se solicitó al Director General continuara esforzándose en corregir los desequilibrios geográficos y de género en la estructura del personal profesional “...*de conformidad con las disposiciones del párrafo 3 del artículo VIII de la Constitución, la resolución 1/99 relativa a la “Corrección de los desequilibrios geográficos y entre hombres y mujeres en la estructura del personal de categoría profesional” y la resolución 15/2003 relativa a la “Metodología para la determinación de una distribución geográfica equitativa”*” (párrafo 150).

Tal como lo plantea la Recomendación sobre la Relación de Trabajo, 2006 (Núm. 198), adoptada por la Confederación Internacional del Trabajo de la OIT, es necesario avanzar en la formulación de una política nacional de protección de los trabajadores que ejercen su actividad en el marco de una relación de trabajo, que luche contra las relaciones de trabajo encubiertas y asegure una protección efectiva a los trabajadores especialmente afectados por la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo, incluyendo a los trabajadores y trabajadoras más vulnerables, los jóvenes, los trabajadores de edad, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidades.

De conformidad con el artículo 8 del Decreto 1056 de 1953, los colombianos tendrán preferencia para ser ocupados como empleados superiores en todas las dependencias de las empresas de petróleo, en las mismas condiciones y con los mismos sueldos de los empleados extranjeros de igual categoría, siempre que su competencia no sea inferior a la de los extranjeros.

Así mismo, el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 mediante el cual se modifica el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, establece en el literal f) numeral 6 que es función del alcalde expedir la certificación para acreditar residencia a aquellas personas que residan en el territorio del área de influencia de los proyectos de exploración y explotación petrolera. De igual manera establece que en caso de que no se encuentre mano de obra no calificada en el área de influencia, se podrá contratar mano de obra de los territorios municipales vecinos. La anterior disposición fue reglamentada mediante el Decreto 1158 de 2019.

Por su parte, las Leyes 89 de 1890 y 70 de 1993, así como los Decretos 2164 de 1995 y 1745 de 1995, compilados por el Decreto 1071 de 2015, confieren a los Cabildos Indígenas y a los Consejos Comunitarios, la facultad de llevar los auto censos de sus comunidades para los efectos legales correspondientes, pudiendo certificar la pertenencia de sus comuneros.

Es preciso señalar que la Ley 1636 de 2013 creó un Mecanismo de Protección al Cesante, el cual tiene por objeto articular y ejecutar un sistema integral de políticas activas y pasivas de mitigación del desempleo y facilitar la reinserción de la población cesante al mercado laboral, en condiciones de dignidad, mejoramiento de la calidad de vida, permanencia y formalización.

De acuerdo con el inciso 2 del artículo 25 de la mencionada ley, el Servicio Público de Empleo tiene por función lograr la mejor organización posible del mercado laboral, ayudando a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente, y a los empleadores a contratar trabajadores apropiados a las necesidades de las empresas.

De conformidad con el artículo 31 de la Ley 1636 de 2013, modificado por la ley 2225 de 2022, todos los empleadores están obligados a registrar sus vacantes en el Servicio Público de Empleo, y a reportar al prestador, los oferentes colocados; o, en su defecto las razones de no colocación.

Es importante resaltar que el Decreto 1072 de 2015 en el cual se incluye el Decreto 1668 expedido el 21 de octubre de 2016, mediante el cual se determinaron medidas para proteger la mano de obra local en las actividades de exploración y explotación de las industrias de hidrocarburos y minería, y que, por la experiencia recopilada por el Ministerio del Trabajo, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo y el Ministerio de Minas y Energía en los territorios donde se desarrollan dichas actividades.

La Ley 1636 de 2013 creó un Mecanismo de Protección al Cesante, el cual tiene por objeto articular y ejecutar un sistema integral de políticas activas y pasivas de mitigación del desempleo y facilitar la reinserción de la población cesante al mercado laboral, en condiciones de dignidad, mejoramiento de la calidad de vida, permanencia y formalización.

De conformidad con el artículo 31 de la Ley 1636 de 2013, todos los empleadores están obligados a registrar sus vacantes en el Servicio Público de Empleo, el cual tiene por función esencial, en los términos del inciso 2° del artículo 25 de la mencionada ley, lograr la mejor organización posible del mercado de trabajo, ayudando a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente, y a los empleadores a contratar trabajadores apropiados a las necesidades de las empresas.

El artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, dispone en el numeral 6 del literal f) que el alcalde certificará la residencia a aquellas personas que residen en el territorio del área de influencia de los proyectos de exploración y explotación petrolera, y que en caso de no encontrarse mano de obra no calificada en dicho territorio, se podrá contratar mano de obra de los territorios municipales vecinos, privilegiando de esta manera la contratación de mano de obra residente en los territorios del área de influencia de los mencionados proyectos.

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial De La Vida”, contempla el trabajo decente como una condición para la transformación de del aparato productivo, con seguridad en el lugar de trabajo, protección social y entornos laborales que propicien el dialogo. En ese marco el plan plantea “...una nueva política de trabajo digno y decente que además tenga en cuenta las particularidades de diversos sectores y contextos como los de las zonas rurales, con enfoque de género y cierre de brechas.”

El artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, contempla una disposición específica con relación a la mano de obra local de los proyectos y programas que se desarrollen en el país, indicando que todas las inversiones y programas proyectados a ejecutarse en las regiones deberán contratar como mínimo el 50% de mano de obra local, siempre y cuando exista la mano de obra con las capacidades que requiere la ejecución de las inversiones y programas.

La propuesta normativa contempla tanto la promoción de contratación de mano de obra local donde se desarrollen dichos proyectos e inversiones, desde el punto de vista del porcentaje que se exige para su vinculación y vigilancia en el cumplimiento que se surte desde el Ministerio del Trabajo, como la garantía de continuidad de los procesos al otorgar dentro de la normativa los niveles para su contratación y las causales de exclusión en caso de que no se encuentre personal idóneo para dichas contrataciones, promoviendo así una propuesta de generación de empleo local con el respeto técnico por los procesos que tengan tanto sector público como privado en dichos proyectos.

En este orden y tras referir diversos antecedentes normativos y de contexto, esta modificación permitirá dar alcance a varias solicitudes que ha recibido el sector de Minas y Energía para que las actividades en las que está prevista la contratación de mano de obra local sean ampliadas, previendo algunas excepciones para la contratación en situaciones de emergencia y la contratación de cargos que son transversales en la cadena de producción.

Así mismo, en atención a las solicitudes presentadas por varios sectores sociales, los operadores y asociaciones que convergen en el territorio que han sido realizadas tanto al Ministerio de Minas y Energía como Ministerio del Trabajo, con ocasión del análisis conjunto realizado se incorporan precisiones que permitirán contar con criterios de priorización de diferentes sectores en las convocatorias mediante las cuales se contrata la mano de obra local, con el fin de permitir la mayor participación de población vulnerable con barreras de inversión laboral.

Además, se consideró importante precisar el marco normativo en virtud del cual los inspectores de trabajo pueden realizar las actividades de inspección, vigilancia, control y sanción, precisando que al ser esta una norma laboral de carácter reglamentarios, las competencias están definidas en el Código Sustantivo del Trabajo y en la Ley 1610 del 2013.

Cabe resaltar que el Ministerio del Trabajo tiene la competencia de orientar y realizar la vigilancia y control del cumplimiento de las normas de orden público laboral y de las disposiciones sociales conforme lo previsto en el Código Sustantivo del Trabajo, en especial los artículos 17, 485 y 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el contenido del Decreto 4108 de 2011 y la Ley 1610 de 2013, así como los Normas Internacionales del Trabajo de la OIT que se desarrollan a través de Convenios y hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, normas que fincan la competencia de la vigilancia, control y cumplimiento de las disposiciones laborales y sociales en las autoridades administrativas del trabajo, como lo son los inspectores de trabajo y seguridad social, se procederá a incorporar una disposición en el decreto que precise la

competencia para realizar investigación, vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normatividad social y laboral que se incorpora en el decreto.

Es importante resaltar además que el artículo 3° de la Ley 1610 de 2013, establece que son funciones principales de la inspección del trabajo, entre otras: la función coactiva o de policía administrativa, esta facultad coercitiva se refiere a la posibilidad de requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma de orden público laboral.

Es así, que los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social del Ministerio del Trabajo, en ejercicio de la función coactiva o de policía administrativa adelantan las investigaciones administrativas laborales tendientes a verificar el incumplimiento de la normatividad laboral, en asuntos individuales y colectivos en el sector privado y de derecho colectivo del trabajo del sector público y en asuntos de seguridad social en pensiones y riesgos laborales, y de probarse la infracción a la norma por parte del empleador, se impondrá la respectiva sanción por medio de un acto administrativo, que debe salvaguardar el derecho de defensa y contradicción de los intervinientes.

Es preciso señalar que este Ministerio no es competente para declarar derechos ni dirimir las diversas controversias que se presentan en las relaciones de los particulares, pues tales declaraciones resultan ser de competencia exclusiva de la Rama Judicial del poder público a través del Juez competente, de conformidad con lo descrito en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo (C.S.T.), el cual consagra: “ATRIBUCIONES Y SANCIONES. (...) Dichos funcionarios – del Ministerio del Trabajo - no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.” Lo cual resulta armónico con el inciso segundo del mismo artículo que establece que “la imposición de multas, de otras sanciones o de otras medidas propias de su función como autoridades de policía laboral por parte de los funcionarios del Ministerio del Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, no implican en ningún caso, la declaratoria de derechos individuales o definición de controversias”. Sin embargo, se aclara que las actuaciones administrativas adelantadas por los inspectores de trabajo y seguridad social, no restringe al trabajador de la posibilidad de acudir concomitantemente a otras instancias como lo es la vida judicial, para lograr el reconocimiento de derechos, ya que las competencias, potestades y responsabilidades son de distinta naturaleza. Encontrándose por parte de las autoridades administrativas laborales, la potestad sancionatoria del Estado que busca el cumplimiento de las normas de orden público laboral, y en los jueces de la república la declaración de derechos como forma de resarcir el daño causado.

Al respecto, es importante señalar que el marco jurídico habilitante para realizar inspección, vigilancia y control (IVC) y, en su caso, para sancionar, está dado por las normas de orden legal y reglamentario que prevén las normas de carácter laboral que los empleadores deben observar para garantizar el acceso al mercado laboral de la población y la contratación de mano de obra local, como es el caso del artículo 31 de la Ley 1636 de 2013, que impone a los empleadores deberes legales verificables frente al Servicio Público de Empleo como el de registrar vacantes, reportar colocaciones o razones de no colocación, etc; el artículo 15 de la ley 2466 de 2025 que establece la obligación del empleador de implementar acciones guiadas por la Unidad del Servicio Público de Empleo, para eliminar cualquier tipo de barrera de acceso o permanencia, y propiciar la colocación sin ningún tipo de discriminación, especialmente de mujeres, jóvenes, migrantes, víctimas del conflicto, y procedentes de municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

(PDET) y Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), personas en condición de vulnerabilidad y el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, que contempla una disposición específica con relación a la mano de obra local de los proyectos y programas que se desarrollen en el país, indicando que todas las inversiones y programas proyectados a ejecutarse en las regiones deberán contratar como mínimo el 50% de mano de obra local, siempre y cuando exista la mano de obra con las capacidades que requiere la ejecución de las inversiones y programas.

Cabe resaltar que en función sancionatoria se precisará en el decreto reglamentario haciendo la correspondiente remisión legal a la Ley 1610 de 2013, que regula las funciones de inspección, vigilancia y control del trabajo y su procedimiento sancionatorio.

Por su parte, también se consideró importante armonizar las disposiciones contenidas en el Decreto 1668 de 2016 con los postulados del artículo 80 del Plan Nacional de Desarrollo en materia de contratación de mano de obra local para el desarrollo de inversiones y programas de manera general y respecto a la mano de obra local calificada que estaba prevista en un porcentaje inferior al 50%, y dejando el porcentaje previsto para mano de obra no calificada que desde 2016 se determinó y ha sido producto del consenso social.

Así, en el sector de hidrocarburos y del trabajo se identificó la importancia de ajustar dichas medidas a fin de responder a la realidad de las necesidades de los actores comprometidos en los procesos de gestión del empleo en dichos territorios, y en atención a la expedición de la norma señalada, se ha considerado necesario realizar la armonización normativa, garantizando los principios de progresividad y no regresividad de las disposiciones contenidas en el Decreto 1072 de 2015 sobre la materia.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Se subroga la Sección 2 del Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, sobre la contratación de mano de obra local en municipios donde se desarrollen proyectos de exploración y producción de hidrocarburos.

4. IMPACTO ECONÓMICO

La propuesta de decreto no tiene impacto económico alguno para el Estado.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

No aplica

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

No aplica

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria
(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)

X

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

N/A

<i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

SANDRA MILENA MUÑOZ CAÑAS
Viceministra de Relaciones Laborales e Inspección

CAMILA ANDREA BOHORQUEZ RUEDA
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica