REPUBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN NÚMERO 4185 **DE 2026**

(17 NOV 2026)

Por medio de la cual se adiciona una expresión al artículo 1, unos numerales al artículo 5, un parágrafo al artículo 6 y se modifica el artículo 16 y el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 "Por la cual se definen los procesos y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades involucradas con ocasión del otorgamiento del Beneficio para la creación de nuevos empleos - CREA EMPLEO, las reglas y el procedimiento de postulación, así como el proceso de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, previsto en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025"

LA MINISTRA DEL TRABAJO

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en particular, las conferidas por el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 y

C O N S I D E R A N D O

Que mediante el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 se creó el Beneficio para la Creación de Nuevos Empleos – CREA EMPLEO, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación asignados al Ministerio del Trabajo, con el propósito de incentivar la generación de nuevos puestos de trabajo en los términos y condiciones establecidos por el legislador.

Que el citado artículo 35 determinó expresamente las poblaciones respecto de las cuales procede el reconocimiento del beneficio CREA EMPLEO, señalando que este se otorgará, por un máximo de seis (6) meses por cada nuevo empleo, a mujeres, jóvenes y personas mayores de cincuenta (50) años, bajo las condiciones previstas en dicha disposición.

Que mediante la Resolución 1789 del 17 de junio de 2026, el Ministerio del Trabajo definió los procesos y condiciones aplicables a las entidades involucradas en el otorgamiento del Beneficio para la Creación de Nuevos Empleos – CREA EMPLEO, así como las reglas y el procedimiento de postulación y los procesos de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, previstos en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025.

Que, con el propósito de fortalecer la identidad institucional y garantizar la adecuada identificación y diferenciación del Beneficio para la Creación de Nuevos Empleos – CREA EMPLEO frente a los demás programas, estrategias e instrumentos de política activa de empleo del sector trabajo, se considera necesario incorporar la

expresión "La Patria Milagro" a su denominación, teniendo en cuenta que la expresión "CREA EMPLEO", por su carácter general, puede asociarse con diversas iniciativas orientadas a promover la generación de empleo en el país. En consecuencia, resulta procedente adicionar dicha expresión al artículo 1 de la Resolución 1789 de 2026, con fines de identificación y diferenciación del programa, sin que ello implique modificación de su naturaleza jurídica, objeto, condiciones de acceso o alcance, establecidos en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025.

Que, con el propósito de garantizar la adecuada interpretación y aplicación de los requisitos para el reconocimiento del beneficio CREA EMPLEO, resulta necesario adicionar los numerales 7 y 8 al artículo 5 de la Resolución 1789 de 2026, a fin de precisar los conceptos de nuevo puesto de trabajo y nuevo empleo.

Que resulta necesario adicionar el parágrafo 3 al artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026, con el fin de establecer que los períodos de causación y reconocimiento del beneficio CREA EMPLEO se definirán en cada vigencia mediante los manuales operativos, sujetos a la disponibilidad presupuestal y de acuerdo a las condiciones previstas en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025.

Que el artículo 16 de la Resolución 1789 de 2026 estableció las fases generales del proceso de postulación, verificación y dispersión del beneficio CREA EMPLEO, a su vez dentro de las Fases 3 y 4, dispuso la categorización de los trabajadores respecto de los cuales se efectúan los procesos de validación, conformidad y determinación de los recursos a transferir.

Que, revisada la categorización prevista en las Fases 3 y 4 del artículo 16 de la Resolución 1789 de 2026 frente al ámbito poblacional definido directamente por el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, se advierte la necesidad de ajustar dichas disposiciones con el propósito de garantizar su plena correspondencia con las categorías expresamente previstas por el legislador para el reconocimiento del beneficio CREA EMPLEO.

Que las disposiciones reglamentarias y operativas expedidas para la implementación del beneficio deben observar el marco definido por la norma legal que les sirve de fundamento y desarrollar sus previsiones dentro del ámbito material establecido por esta, en aplicación del principio de legalidad que orienta la actuación administrativa.

Que, en consecuencia, resulta necesario modificar el artículo 16 de la Resolución 1789 de 2026, con el fin de armonizar su contenido con las poblaciones destinatarias expresamente previstas en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 y garantizar la adecuada implementación del Beneficio para la Creación de Nuevos Empleos - CREA EMPLEO.

Que el parágrafo 1.º del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 establece que podrán ser beneficiarias del programa CREA EMPLEO las empresas con hasta cincuenta (50) empleados al momento de la postulación, así como aquellas que cuenten con un número superior de empleados, siempre que el crecimiento de sus ventas netas, comparando los dos últimos años, sea inferior o igual al Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Que el numeral 2 del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 establece, dentro de los criterios que debe tener en cuenta la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) para la verificación y cálculo del beneficio CREA EMPLEO, será la de validar como condición aplicable a los postulantes que cuenten con más de cincuenta (50) empleados, siempre que la tasa de desempleo certificada por el DANE sea superior al promedio de la tasa de desempleo de los países miembros de la OCDE.

Que, revisado el contenido de dicha disposición frente a lo establecido en el parágrafo 1.º del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, resulta necesario ajustar el criterio de verificación aplicable a los postulantes con más de cincuenta (50) empleados, con el fin de que corresponda con la condición prevista por el legislador para el acceso al beneficio CREA EMPLEO.

Que, en consecuencia, resulta necesario modificar el numeral 2 del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026, con el propósito de armonizar su contenido con lo dispuesto en el parágrafo 1.º del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 y garantizar la adecuada aplicación de los requisitos establecidos para el otorgamiento del beneficio.

Que resulta necesario adicionar el parágrafo 4 al artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026, con el fin de precisar el mes línea base de referencia para determinar el incremento neto de nuevos puestos de trabajo, estableciendo su actualización anual a partir de la segunda vigencia del beneficio, tomando como referencia el mes de junio de cada año, para garantizar la comparabilidad y continuidad en la verificación del beneficio CREA EMPLEO.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. ***Adición de una expresión al artículo 1 de la Resolución 1789 de 2026.*** Adiciónese la expresión "La Patria Milagro" al artículo 1 de la Resolución 1789 de 2026, el cual quedara así:

Continuación de la Resolución: *Por medio de la cual se adiciona una expresión al artículo 1, unos numerales al artículo 5, un parágrafo al artículo 6 y se modifica el artículo 16 y el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 "Por la cual se definen los procesos y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades involucradas con ocasión del otorgamiento del Beneficio para la creación de nuevos empleos - CREA EMPLEO, las reglas y el procedimiento de postulación, así como el proceso de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, previsto en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025"*

*"**Artículo 1. Objeto.** La presente resolución tiene por objeto establecer el proceso administrativo de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal asociado al Beneficio La Patria Milagro CREA EMPLEO, previsto en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, y regular reglas mínimas de trámite, decisión, notificación y coordinación interinstitucional."*

Artículo 2. *Adición de los numerales 7 y 8 al artículo 5 de la Resolución 1789 de 2026.* Adiciónese los numerales 7 y 8, al artículo 5 de la Resolución 1789 de 2026, los cuales quedarán así:

"7 Nuevo puesto de trabajo: Incremento en el empleo formal dependiente de tiempo completo del empleador postulante con base en el periodo de referencia del mes de junio de 2025, fecha de expedición de la Ley 2466 de 2025. A partir de la segunda vigencia y en adelante, dicho mes línea base se actualizará de manera anual, tomando como referencia el mismo mes de expedición de la citada Ley (junio de cada año)

8. Nuevo empleo: Vinculación laboral nueva que posea un mínimo de retención de seis (6) meses comprobados mediante los aportes realizados a PILA en los últimos seis (6) meses contrastados con el mes de postulación del beneficio y los trabajadores dependientes reportados por el empleador.

Las anteriores definiciones no constituyen requisitos de acceso adicionales ni habilitan metodologías de cálculo diferentes de las previstas en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025

Artículo 3. *Adición de un parágrafo al artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026.* Adiciónese el Parágrafo 3, al artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026, el cual quedará así:

***"Parágrafo 3.** El Ministerio del Trabajo establecerá y divulgará, mediante el Manual Operativo vinculante, el calendario y los periodos de postulación, validación, reconocimiento y pago del beneficio CREA EMPLEO correspondientes a cada vigencia fiscal, de conformidad con la disponibilidad presupuestal y los procedimientos previstos en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025. La programación operativa no modificará los requisitos legales para acceder al beneficio.."*

Artículo 4. *Modificación del artículo 16 de la Resolución 1789 de 2026.* Modifíquese el artículo 16 de la Resolución 1789 de 2026, el cual quedará así:

*"**Artículo 16. Fases generales del proceso de postulación, verificación y dispersión del beneficio CREA EMPLEO.** El proceso de postulación, verificación*

y dispersión del beneficio para la Creación de Nuevos Empleos CREA EMPLEO, se desarrollará conforme a las siguientes fases generales, en los términos previstos en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 y en el Manual Operativo vinculante:

Fase 1. *Las entidades financieras o cooperativas de ahorro y crédito recibirán la solicitud y la documentación de postulación, y realizarán la verificación formal de integridad y suscripción por el competente, conforme al parágrafo 6 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 y al Manual Operativo.*

Fase 2. *Las entidades financieras o cooperativas remitirán a la UGPP el formulario de postulación por los canales y especificaciones técnicas que esta defina, y conforme al calendario y ciclos establecidos en el Manual Operativo.*

Fase 3*. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), deberá enviar los conceptos de conformidad, al Ministerio de Trabajo y a las entidades financieras y cooperativas de ahorro y crédito, a través del medio que ella defina, estos deberán contener como mínimo los resultados de conformidad o no conformidad de las postulaciones recibidas, indicando, cuando corresponda, la identificación del postulante, el número de empleos adicionales validados y la categoría poblacional respectiva, en los términos y condiciones establecidos en el Manual Operativo vinculante.*

Los resultados de conformidad constituirán el soporte técnico para la continuación del procedimiento, sin que por sí mismos impliquen la ordenación del gasto ni el reconocimiento automático del beneficio y los cuales se validan mediante el proceso automático y parametrizado, discriminando el número de empleados y categorizándolos según corresponda en los términos del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, entre:

- *Jóvenes.*
- *Mujeres.*
- *Personas Mayores de 50 años.*

Para efectos de la clasificación de los nuevos empleos reconocidos, la UGPP tendrá en cuenta las categorías poblacionales previstas en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 y las reglas aplicables al reconocimiento del beneficio. Cuando una persona trabajadora reúna condiciones correspondientes a más de una categoría, su vinculación será contabilizada una sola vez para efectos del reconocimiento del incentivo, sin perjuicio de las disposiciones legales sobre priorización para efectos técnicos de atención a las postulaciones presentadas y protección de poblaciones específicas descritas en el artículo 35 de la ley 2466 de 2025.

Fase 4. *Recibida la comunicación de que trata el numeral anterior, las entidades financieras y las cooperativas de ahorro y crédito remitirán al Ministerio del Trabajo una cuenta de cobro indicando el monto de los recursos a transferir a los beneficiarios de CREA EMPLEO, discriminando el número de empleados, categorizándolos según corresponda en los términos del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025:*

- *Jóvenes en condición de discapacidad.*
- *Mujeres en condición de discapacidad.*
- *Personas mayores de 50 años en condición de discapacidad*
- *Jóvenes.*
- *Mujeres*
- *Personas Mayores de 50 años*

Además, indicarán el número de la cuenta de depósito en el Banco de la República a la cual deben abonarse los recursos. A dicha cuenta de cobro deberán adjuntar el concepto de conformidad emitido por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), indicando el monto total. Las entidades financieras y cooperativas de ahorro y crédito podrán remitir una o múltiples cuentas de cobro, dentro de los términos dispuestos en el Manual Operativo que establezca el Ministerio del Trabajo.

Fase 5. *Con base en la verificación y conforme al calendario, el Ministerio del Trabajo adelantará las actuaciones administrativas de ordenación del gasto y dispondrá la transferencia de recursos para su dispersión por parte de las entidades financieras o cooperativas, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y el Manual Operativo.*

Fase 6. *Este giro de recursos se realiza a las entidades financieras y cooperativas de ahorro y crédito, consignando en la cuenta del Banco de la República que la entidad financiera o la cooperativa de ahorro y crédito hayan indicado, para que, posteriormente, las entidades financieras y cooperativas de ahorro y crédito transfieran el valor de los aportes a los beneficiarios. El Ministerio del Trabajo remitirá a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y a la Superintendencia de la Economía Solidaria, la información asociada a los giros, desistimientos, restituciones y devoluciones aplicables a la operación del beneficio para la creación de nuevos empleos - CREA EMPLEO-, de acuerdo con el proceso indicado en el Manual Operativo.*

Parágrafo 1. *Las postulaciones, el calendario, plazos, detalle operativo del mecanismo de transferencia, certificación, restitución y devolución de recursos o*

subsanación de errores, así como las condiciones técnicas de intercambio de información y verificación, serán definidos en el Manual Operativo vinculante.

Parágrafo 2. *La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) adelantará el procesamiento de información para validar los requisitos señalados en la presente resolución y especificados en el Manual Operativo, de la información recibida en los formularios de postulación, en las fechas límites determinadas en el Manual Operativo del beneficio. El reconocimiento y entrega del Beneficio CREA EMPLEO estará condicionado por la disponibilidad de recursos y a la aplicación de los criterios de priorización previstos en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 que será priorizado por el orden de expedición de conceptos de conformidad de postulaciones, emitidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).*

Parágrafo 3. *Las entidades financieras o cooperativas que no cuenten con cuenta de depósito en el Banco de la República podrán canalizar la recepción o movilización de recursos a través de otra entidad autorizada, en los términos y condiciones previstos en el Manual Operativo, garantizando trazabilidad y control."*

Artículo 5. ***Modificación del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026.*** Modifíquese el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026, el cual quedará así:

"Artículo 17. Verificación y cálculo del beneficio para la Creación de Nuevos Empleos - CREA EMPLEO - *Para efectos de verificar el número de empleados y calcular el beneficio CREA EMPLEO, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) deberá tener en cuenta:*

1. *Las planillas PILA pagadas a más tardar el día del plazo máximo de postulación de cada ciclo, de acuerdo con lo establecido en el Manual Operativo del beneficio CREA EMPLEO.*

2. *Los postulantes empleadores que tengan más de 50 empleados dependientes en el mes base (línea de referencia) deberán certificar al momento de la postulación que su crecimiento en ventas netas de los dos últimos años, sea inferior o igual al IPC anual del año inmediatamente anterior a la postulación, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025.*

3. *Los cotizantes con un Ingreso Base de Cotización (IBC) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV) en adelante.*

4. *Que los cotizantes del mes por el cual se recibe el incentivo se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral, en todos los subsistemas que le correspondan.*

5. *Que los cotizantes no tengan novedades de suspensión temporal de contrato o licencia no remunerada - SLN superior a quince (15) días en alguno de los meses por los cuales se postula al beneficio.*

6. *Que los empleos postulados correspondan a nuevos puestos de trabajo de tiempo completo. De conformidad a lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, el incremento neto en la nómina del empleador que pretende el reconocimiento del Beneficio CREA EMPLEO, será el resultante del comparativo de la nómina soportada con la PILA de los 6 meses de antigüedad que se pretenden demostrar, contra la nómina en PILA del mes línea base de referencia, es decir junio, fecha de expedición de la ley en mención.*

Parágrafo 1. *Para definir los conceptos de conformidad que expida la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), deberá tener en cuenta únicamente las planillas tipo E, A, S y X, y los tipos de cotizante 1,2,22. Para el caso de los trabajadores, los subtipos de cotizante validos que se deben tener en cuenta serán los 0,1,6 y 11.*

Dentro de las planillas reportadas por el Ministerio de Salud y Protección Social a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, se identificarán aquellas pagadas durante el horario extendido de cada una de las fechas de corte señaladas en los incisos anteriores, de acuerdo con lo informado por los operadores de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes - PILA.

Parágrafo 2. *Para el cálculo de la edad de los empleados, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP tomará la información de fecha de nacimiento y sexo reportada por la Registraduría Nacional del Estado Civil en el caso de cotizantes colombianos, y la fecha de nacimiento y el sexo provisto por el Registro Único de Afiliados -RUAF para el caso de cotizantes extranjeros.*

Parágrafo 3. *Para las validaciones de las postulaciones, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP podrá realizar compensaciones, incluyendo los resultados de la auditoría cuando aplique a los análisis de conformidad y no conformidad, con las mismas condiciones de cada ciclo auditado, expedidos con el objeto de realizar*

los ajustes a que haya lugar, corrigiendo los valores que fueron certificados en exceso o en defecto en los meses anteriores."

Parágrafo 4. *Para efectos de la determinación del incremento neto en nuevos puestos de trabajo, el mes línea base de referencia corresponderá, para la primera vigencia del beneficio, al mes de expedición de la Ley 2466 de 2025. A partir de la segunda vigencia y en adelante, dicho mes línea base se actualizará de manera anual, tomando como referencia el mismo mes de expedición de la citada Ley (junio de cada año), con el fin de garantizar la comparabilidad y continuidad en la verificación del beneficio CREA EMPLEO.*

Artículo 6. ***Vigencia y demás disposiciones.*** La presente resolución rige a partir de su publicación. Las demás disposiciones de la Resolución 1789 de 2026 permanecen vigentes y sin modificación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. a los 17 NOV 2026

NATALIA EUGENIA LÓPEZ FUENTES
Ministra del Trabajo

Proyectó: Laura Nathalia Agudelo P. – Contratista DGPESF
Revisó: Mayelin Patricia Berdugo Arroyo - Directora DGPESF (E)
Luz Adriana Arboleda – Subdirectora de Formalización (E)
Julian Arturo Gomez Hernández – Coordinador GPAE
Nazly Rodriguez- Coordinadora Asuntos normativos OAJ
Aprobó: Elianne Ema Forero Pérez - Viceministra de Empleo y Pensiones
Maria de los Ángeles Mesa Rodriguez- Jefe Oficina Asesora Jurídica

GOBIERNO DE COLOMBIA	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Entidad originadora:	*Ministerio del Trabajo*
Fecha (dd/mm/aa):	*17 de noviembre de 2026*
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por medio de la cual se adiciona una expresión al artículo 1, unos numerales al artículo 5, un parágrafo al artículo 6 y se modifica el artículo 16 y el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 "Por la cual se definen los procesos y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades involucradas con ocasión del otorgamiento del Beneficio para la creación de nuevos empleos - CREA EMPLEO, las reglas y el procedimiento de postulación, así como el proceso de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, previsto en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025"

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

1. Antecedentes y razones de oportunidad y conveniencia

El artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 creó el Beneficio para la Creación de Nuevos Empleos – CREA EMPLEO, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación asignados al Ministerio del Trabajo, para empleadores que contraten nuevos puestos de trabajo. El legislador definió directamente los elementos esenciales del beneficio, entre ellos: (i) las poblaciones cuya vinculación da lugar al reconocimiento del aporte: mujeres, jóvenes y personas mayores de cincuenta (50) años (inciso primero); y (ii) las empresas que pueden ser beneficiarias: aquellas con hasta cincuenta (50) empleados al momento de la postulación, o empresas con más empleados cuyo crecimiento en ventas netas, comparando los dos últimos años, sea inferior o igual al IPC (parágrafo 1).

En desarrollo de dicho artículo, el Ministerio del Trabajo expidió la Resolución 1789 del 17 de junio de 2026, que definió los procesos y condiciones a que deben sujetarse las entidades involucradas en el otorgamiento del beneficio, las reglas y el procedimiento de postulación, y los procesos de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal.

Revisado el contenido de la Resolución 1789 de 2026 frente al artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, se identificó la necesidad de efectuar ajustes normativos y operativos relacionados con el fortalecimiento de la identificación y diferenciación institucional del beneficio CREA EMPLEO mediante la incorporación de la expresión "La Patria Milagro", la precisión de los conceptos de nuevo puesto de trabajo y nuevo empleo, la fijación de los periodos de causación y reconocimiento del beneficio, la clasificación de las poblaciones destinatarias del beneficio CREA EMPLEO, y con el requisito de crecimiento de ventas aplicable a los empleadores que cuenten con más de cincuenta (50) trabajadores, y la determinación del mes línea base de referencia para nuevos puestos de trabajo y de las condiciones de las compensaciones derivadas de la auditoría, así:

a) **Identificación y diferenciación institucional del beneficio CREA EMPLEO(artículo 1):** Con el propósito de fortalecer la identidad institucional y facilitar la identificación del Beneficio para la Creación de Nuevos Empleos – CREA EMPLEO frente a los demás programas, estrategias e instrumentos de política activa de empleo del sector trabajo, se propone incorporar la expresión "La Patria Milagro" como elemento distintivo de su identificación institucional. Esta modificación responde a la necesidad de diferenciar el beneficio de otras

iniciativas orientadas a promover la generación de empleo en el país, considerando que la expresión "CREA EMPLEO", por su carácter general, puede asociarse con distintas acciones y programas desarrollados en el marco de las políticas públicas de empleo. En consecuencia, se propone adicionar dicha expresión al artículo 1 de la Resolución 1789 de 2026, con una finalidad exclusivamente identificadora, sin que ello implique la creación de un nuevo beneficio ni la modificación de su denominación legal, naturaleza jurídica, objeto, población beneficiaria, requisitos de acceso o demás condiciones sustanciales previstas en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025.

b) Conceptos de nuevo puesto de trabajo y nuevo empleo (artículo 5). El artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 contempla el otorgamiento del beneficio a los empleadores que generen nuevos puestos de trabajo y su reconocimiento por cada nuevo empleo, expresiones que constituyen el presupuesto material para acceder al incentivo y cuyo alcance no fue precisado en la Resolución 1789 de 2026. La ausencia de definiciones expresas puede generar interpretaciones disímiles entre la UGPP, las entidades financieras y cooperativas de ahorro y crédito y los empleadores postulantes, con el consecuente riesgo de reconocimientos indebidos o negativas injustificadas. En consecuencia, se requiere adicionar al artículo 5 de la Resolución 1789 de 2026 las definiciones de nuevo puesto de trabajo, entendido como el incremento en el empleo formal dependiente de tiempo completo del empleador postulante, determinado con base en el mes de junio de 2025 como línea base inicial, la cual se actualizará anualmente, a partir de la segunda vigencia, tomando como referencia el mes de junio de cada año; y de nuevo empleo, entendido como la nueva vinculación laboral que acredite una retención mínima de seis (6) meses, verificada mediante los aportes realizados a la PILA durante dicho período, contrastados con el mes de postulación al beneficio y los trabajadores dependientes reportados por el empleador. Estas definiciones buscan establecer criterios objetivos y verificables que permitan a la UGPP efectuar la validación automática y parametrizada de los requisitos para el reconocimiento del beneficio, garantizando uniformidad en su aplicación y seguridad jurídica para los empleadores postulantes.

c) **Periodos de causación y reconocimiento del beneficio (artículo 6).** El beneficio CREA EMPLEO se financia con recursos del Presupuesto General de la Nación asignados al Ministerio del Trabajo (inciso primero del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025), por lo que su reconocimiento está sujeto a los principios de anualidad y de disponibilidad presupuestal (artículos 345, 346 y 347 de la Constitución Política y artículos 14 y 71 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado en el Decreto 111 de 1996). En consecuencia, los periodos de causación y reconocimiento no pueden fijarse con vocación de permanencia en la resolución, sino que deben determinarse en cada vigencia, en función de los recursos efectivamente apropiados. Por ello, se requiere adicionar un parágrafo al artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026 que disponga que dichos periodos se fijarán durante cada vigencia mediante los respectivos manuales operativos, cuya expedición corresponde al Ministerio del Trabajo en desarrollo del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, y siempre sujetos a la disponibilidad presupuestal que respalde su operación y financiamiento.

d) **Categorización poblacional (artículo 16, Fases 3 y 4).** La categorización de trabajadores con base en la cual la UGPP expide los conceptos de conformidad (Fase 3) y las entidades financieras y cooperativas de ahorro y crédito presentan las cuentas de cobro (Fase 4) se estructuró en subgrupos definidos por sexo y condición de discapacidad que no coinciden con las poblaciones previstas en el inciso primero del artículo 35. En particular: (i) incluye las categorías "Hombre entre 28 y 50 años de edad en condición de discapacidad" y "Hombre entre 28 y 50 años de edad", que no corresponden a ninguna de dichas poblaciones, pues no se encuentra dentro del rango de edad de la población joven (artículo 5 de la Ley 1622 de 2013, modificado por la Ley 1885 de 2018); y (ii) emplea la condición de discapacidad por tratarse de sujetos de especial protección constitucional , aunque el inciso primero del artículo 35 no la prevé como elemento que delimite las poblaciones destinatarias. Por ello, se requiere que la categorización de las Fases 3 y 4 se circunscriba a las

tres poblaciones definidas por el legislador, y que la condición de discapacidad se mantenga en la Fase 4 únicamente como variable de discriminación de la información contenida en la cuenta de cobro, sin efectos sobre el acceso al beneficio, de conformidad con los artículos 13, 47 y 54 de la Constitución Política, la Ley 1346 de 2009 y la Ley Estatutaria 1618 de 2013, que establecen que las personas con discapacidad son sujetos de especial protección constitucional, respecto de quienes el Estado tiene el deber de promover condiciones de igualdad material, inclusión laboral y eliminación de barreras que dificulten el ejercicio efectivo de sus derechos. En concordancia, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-066 de 2013, ha desarrollado el alcance de dicha protección y la necesidad de adoptar medidas que favorezcan su inclusión en condiciones de igualdad.

En consecuencia, se requiere que la categorización de las Fases 3 y 4 se circunscriba a las tres poblaciones definidas por el legislador: mujeres, jóvenes y personas mayores de cincuenta (50) años, conservando en la Fase 4 la condición de discapacidad exclusivamente como una variable de desagregación de la información contenida en las cuentas de cobro, con fines de identificación, seguimiento y trazabilidad de la participación de esta población en el beneficio CREA EMPLEO. Esta medida tiene un alcance estrictamente administrativo e informativo y no constituye un criterio de priorización, una categoría autónoma de acceso ni una condición preferencial para el reconocimiento del incentivo, por lo que no modifica las poblaciones beneficiarias ni las condiciones establecidas en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, garantizando así la protección constitucional de las personas con discapacidad dentro del ámbito de competencia normativa del Ministerio del Trabajo.

e) **Criterio de verificación para postulantes con más de 50 empleados (artículo 17, numeral 2).** El numeral 2 del artículo 17 establece, dentro de los criterios que debe tener en cuenta la UGPP para la verificación y cálculo del beneficio, una condición aplicable a los postulantes con más de cincuenta (50) empleados, que requiere ajustarse para que corresponda con la condición prevista por el legislador en el parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, esto es, que el crecimiento en ventas netas, comparando los dos últimos años, sea inferior o igual al IPC. Para su aplicación uniforme, se requiere precisar, además: (i) el parámetro con base en el cual se determina el número de empleados, que corresponde a los trabajadores dependientes del mes base o línea de referencia, información con la que la UGPP efectúa la verificación y que evita que el umbral se vea alterado por las mismas vinculaciones que se postulan al beneficio; y (ii) el IPC frente al cual se compara el crecimiento en ventas, que corresponde al IPC anual del año inmediatamente anterior a la postulación. Adicionalmente, por tratarse de información que no se deriva de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) con la que la UGPP efectúa la verificación automática y parametrizada, resulta necesario precisar el medio por el cual el empleador acredita dicha condición: la certificación que debe presentar al momento de la postulación.

f) **Mes línea base de referencia y compensaciones (artículo 17, parágrafos 3 y 4).** Se requiere adicionar un parágrafo 4 que precise que, en la primera vigencia del beneficio, el mes línea base corresponde al de expedición de la Ley 2466 de 2025 y que, a partir de la segunda vigencia, se actualiza anualmente tomando como referencia el mes de junio de cada año para nuevos puestos de trabajo. Adicionalmente, se requiere precisar en el parágrafo 3 que las compensaciones que realice la UGPP con base en los resultados de la auditoría se efectúen con las mismas condiciones de cada ciclo auditado, de modo que los ajustes por valores certificados en exceso o en defecto respeten las reglas aplicables al ciclo correspondiente.

Las disposiciones de carácter operativo expedidas para implementar el beneficio deben sujetarse al ámbito material definido por la ley que desarrollan (artículos 4, 6 y 121 de la Constitución Política). Mantener

categorías o criterios que no corresponden a lo previsto por el legislador expone el acto a la causal de nulidad por infracción de las normas en que debía fundarse (artículo 137 de la Ley 1437 de 2011) y comprometería la destinación de recursos públicos por fuera de los supuestos habilitados por la ley (artículos 345 y 346 de la Constitución Política). En consecuencia, resulta oportuno y conveniente efectuar los ajustes, que son puntuales y no modifican las demás reglas de la Resolución 1789 de 2026. . Del mismo modo, la precisión de los conceptos de nuevo puesto de trabajo y nuevo empleo, de los periodos de causación y reconocimiento y del mes línea base de referencia otorga seguridad jurídica a los actores que intervienen en el proceso y reduce el riesgo de reconocimientos indebidos que den lugar a procesos de restitución y devolución del aporte estatal.

2. Objeto y finalidad del proyecto normativo

El proyecto tiene por objeto adicionar una expresión al artículo 1, los numerales 7 y 8 al artículo 5 y el parágrafo 3 al artículo 6, y modificar los artículos 16 y artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026, con la finalidad de precisar los conceptos de nuevo puesto de trabajo y nuevo empleo; establecer que los periodos de causación y reconocimiento del beneficio se fijan en cada vigencia mediante los manuales operativos, con sujeción a la disponibilidad presupuestal; armonizar la categorización poblacional de las Fases 3 y 4 con las tres poblaciones previstas en el inciso primero del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 (mujeres, jóvenes y personas mayores de cincuenta años), así como ajustar el criterio de verificación aplicable a los postulantes con más de cincuenta (50) empleados a lo dispuesto en el parágrafo 1 del mismo artículo, precisando su medio de acreditación; precisar el mes línea base de referencia y las condiciones de las compensaciones, y garantizar la adecuada aplicación de los requisitos para el otorgamiento del beneficio CREA EMPLEO.

3. Contenido principal del proyecto

a) **Artículo 1.** Adiciona la expresión "La Patria Milagro" al artículo 1 de la Resolución 1789 de 2026, con el propósito de fortalecer la identidad institucional del Beneficio para la Creación de Nuevos Empleos – CREA EMPLEO y facilitar su identificación y diferenciación frente a otros programas, estrategias e instrumentos de política activa de empleo del sector trabajo. Esta incorporación tiene una finalidad exclusivamente identificadora y no implica modificación de la naturaleza jurídica, el objeto, las condiciones de acceso ni el alcance del beneficio establecido en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025.

b) **Artículo 2.** Adiciona los numerales 7 y 8 al artículo 5 de la Resolución 1789 de 2026, que definen: (7) nuevo puesto de trabajo, y (8) nuevo empleo.

c) **Artículo 3.** Adiciona el parágrafo 3 al artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026, según el cual los periodos de causación y reconocimiento del beneficio se fijarán durante cada vigencia mediante los respectivos manuales operativos, siempre sujetos a la disponibilidad presupuestal que respalde su operación y financiamiento.

d) **Artículo 4.** Modifica el artículo 16 de la Resolución 1789 de 2026, cuyo texto se reproduce de manera integral para conservar la unidad de las fases del proceso. En las Fases 3 y 4, sustituye la categorización por subgrupos de sexo, edad y condición de discapacidad categorías circunscritas a las tres poblaciones previstas en el inciso primero del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, con remisión expresa a los términos dicho artículo: (1) jóvenes; (2) mujeres; y (3) personas mayores de 50 años. En la Fase 4, la cuenta de cobro discrimina, además, cada una de estas categorías según la condición de discapacidad de las personas trabajadoras. En

consecuencia, desaparecen las categorías "Hombre entre 28 y 50 años de edad en condición de discapacidad" y "Hombre entre 28 y 50 años de edad", los subrangos de edad. La condición de discapacidad se conserva en la Fase 4 únicamente como variable de discriminación de la información, para efectos de seguimiento y trazabilidad de los recursos, sin que habilite el acceso al beneficio por fuera de las tres poblaciones legales ni otorgue preferencia en su reconocimiento.

e) **Artículo 5.** Modifica el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026, cuyo texto se reproduce de manera integral, ajustando su numeral 2, el cual queda así: "Los postulantes empleadores que tengan más de 50 *empleados* dependientes en el mes base (línea de referencia) deberán certificar al momento de la postulación que su crecimiento en ventas netas , haya sido menor o igual al IPC anual". La certificación no constituye un requisito adicional a los previstos en la ley, sino el medio de acreditación de la condición fijada por el parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, a cargo del empleador y presentada con la postulación, en aplicación del principio de buena fe (artículo 83 de la Constitución Política) y sin perjuicio de la verificación posterior y de los procesos de restitución y devolución del aporte estatal regulados en la Resolución 1789 de 2026. Adicionalmente, modifica el parágrafo 3, para precisar que las compensaciones que realice la UGPP, incluyendo los resultados de la auditoría, se efectúan con las mismas condiciones de cada ciclo auditado, y adiciona el parágrafo 4, que fija como mes línea base de referencia para determinar el incremento neto en nuevos puestos de trabajo, en la primera vigencia del beneficio, el mes de expedición de la Ley 2466 de 2025, y dispone su actualización anual a partir de la segunda vigencia, tomando como referencia el mes de junio de cada año.

f) **Artículo 6.** Vigencia a partir de la publicación. Las demás disposiciones de la Resolución 1789 de 2026 permanecen vigentes y sin modificación.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La resolución será aplicable en todo el territorio nacional y se dirige a:

- La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), en la verificación de requisitos, cálculo del beneficio y expedición de conceptos de conformidad.
- Las entidades financieras y cooperativas de ahorro y crédito que intervienen en la postulación, presentación de cuentas de cobro y dispersión de los recursos.
- El Ministerio del Trabajo, en la ordenación del gasto y giro de los recursos del beneficio.
- Los empleadores que se postulen al beneficio CREA EMPLEO.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El Ministerio del Trabajo es competente para expedir el proyecto con fundamento en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, cuyos parágrafos 8 y 10 le atribuyen la expedición, mediante resolución, del proceso de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, y del Manual Operativo vinculante del beneficio; habilitación con base en la cual se expidió la Resolución 1789 de 2026. Concurren igualmente el artículo 208 de la Constitución Política, los artículos 59 y 61 de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 4108 de 2011.

En aplicación del principio de paralelismo de las formas, la autoridad que expidió la Resolución 1789 de 2026 es la competente para modificarla, mediante un acto de igual naturaleza. El proyecto no constituye ejercicio de la potestad reglamentaria prevista en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución ni modifica el Decreto 1072 de 2015.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 se encuentra vigente en su redacción original, sin pronunciamiento de la Corte Constitucional que afecte su exequibilidad. Las disposiciones pertinentes señalan:
"ARTÍCULO 35. Beneficio para la creación de nuevos empleos -CREA EMPLEO-. Créase el beneficio CREA EMPLEO para empleadores que contraten nuevos puestos de trabajo. Este beneficio, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación asignados al Ministerio del Trabajo, se otorgará por un máximo de seis (6) meses por cada nuevo empleo a mujeres, jóvenes, personas mayores de 50 años con un pago mensual mientras la tasa de desempleo certificada por el DANE sea superior al promedio de la tasa de desempleo en países OCDE.
Parágrafo 1°. Podrán ser beneficiarias aquellas empresas con hasta 50 empleados al momento de la postulación; o empresas con más empleados cuyo crecimiento en ventas comparando los dos últimos años sea inferior o igual al IPC. (...)"

Adicionalmente, la Resolución 1789 del 17 de junio de 2026 se encuentra vigente.

3.3 Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Se modifican: (i) el artículo 16 de la Resolución 1789 de 2026, cuyo texto se reproduce de manera integral con la nueva categorización poblacional de las Fases 3 y 4 (mujeres, jóvenes y personas mayores de 50 años); y (ii) el artículo 17 de la misma resolución, en su numeral 2 y parágrafo 4. No se derogan otras disposiciones.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

La Corte Constitucional ha señalado que la competencia de regulación de los Ministros es residual y subordinada, limitada a aspectos netamente administrativos (Sentencia C-917 de 2002), y que las normas de desarrollo "únicamente pueden desarrollar el contenido de la ley", sin ampliarlo ni restringirlo, de modo que a mayor precisión del legislador, menor es el margen de regulación (Sentencia C-1005 de 2008). Dado que el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 fijó con precisión las poblaciones destinatarias y las condiciones de las empresas beneficiarias, los ajustes propuestos materializan el deber de sujeción de la regulación administrativa a la ley.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No se configuran circunstancias jurídicas adicionales.

4. IMPACTO ECONÓMICO

No aplica. El proyecto no genera costos adicionales a los previstos para la implementación de la Resolución 1789 de 2026.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El proyecto no requiere recursos adicionales.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

No aplica.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

No aplica. El proyecto obedece a un ajuste de armonización normativa con el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025.

ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria.	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.	N/A
Informe de observaciones y respuestas.	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio.	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública.	N/A
Otro.	N/A

Aprobó:

Elianne Ema Forero Pérez
Viceministra de Empleo y Pensiones
Ministerio del Trabajo

María de los Ángeles Meza Rodríguez
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Ministerio del Trabajo

Mayelin Patricia Berdugo Arroyo
Directora de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar (E)
Ministerio del Trabajo

Gobierno de Colombia

Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación

En cumplimiento del Decreto 1081 de 2015 artículo 2.1.2.1.14. Publicidad e informe de observaciones y respuestas de los proyectos específicos de regulación expedidos con firma del presidente de la República

Datos básicos	
Nombre de la entidad	Ministerio del Trabajo
Responsable del proceso	Jeffer Karlyu Rodriguez Arevalo
Nombre del proyecto de regulación	Por medio de la cual se adiciona una expresión al artículo 1, unos numerales al artículo 5, un parágrafo al artículo 6 y se modifica el artículo 16 y el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 "Por la cual se definen los procesos y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades involucradas con ocasión del otorgamiento del Beneficio para la creación de nuevos empleos - CREA EMPLEO, las reglas y el procedimiento de postulación, así como el proceso de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, previsto en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025"
Objetivo del proyecto de regulación	Adicionar una expresión al artículo 1, unos numerales al artículo 5, un parágrafo al artículo 6 y se modifica el artículo 16 y el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 "Por la cual se definen los procesos y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades involucradas con ocasión del otorgamiento del Beneficio para la creación de nuevos empleos - CREA EMPLEO, las reglas y el procedimiento de postulación, así como el proceso de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, previsto en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025"
Fecha de publicación del informe	17/11/2026

Descripción de la consulta	
Tiempo total de duración de la consulta	16 días
Fecha de inicio	19/10/2026
Fecha de finalización	3/11/2026
Enlace donde estuvo la consulta pública	https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Normativa?IDNorma=33993
Canales o medios dispuestos para la difusión del proyecto	SUCOP
Canales o medios dispuestos para la recepción de comentarios	SUCOP

Resultados de la consulta			
Número de Total de participantes	10		
Número total de comentarios recibidos	12		
Número de comentarios aceptados	11	%	92%
Número de comentarios no aceptadas	1	%	8%
Número total de artículos del proyecto	4		
Número total de artículos del proyecto con comentarios	3	%	75%
Número total de artículos del proyecto modificados	5	%	125%

Consolidado de observaciones y respuestas

No.	Periodo de consulta	Fecha de recepción	Remitente	Sección	Observación recibida	Estado	Consideración desde entidad
1	19/10/2026 - 3/11/2026	27/10/2026	Usuario ciudadano	No aplica	Para evaluar el cumplimiento de esta condición, consideramos necesario precisar su aplica	aceptado parcialmente	Se acoge precisar que se utilizarán ventas netas. La metodología de variación, períodos de
2	19/10/2026 - 3/11/2026	28/10/2026	Usuario ciudadano	No aplica	Para evaluar el cumplimiento de esta condición, consideramos necesario precisar su aplicación, en los siguientes asuntos: Metodología de cálculo de las ventas Solicitamos definir la fórmula para calcular la variación porcentual de las ventas e indicar si deben tomarse ventas brutas o netas y cuál es su fuente de información: estados financieros, declaraciones tributarias u otros soportes. Asimismo, precisar el tratamiento de devoluciones, descuentos e impuestos y si el cálculo se realiza por la persona jurídica empleadora que se postula, sobre la totalidad de sus establecimientos, o bajo otro criterio. En todo caso, sería importante evaluar la eliminación de la exigencia según la cual los empleadores con más de cincuenta (50) empleados deben certificar que el crecimiento de sus ventas en los dos últimos años fue menor o igual al IPC anual. La variación de ventas no constituye un indicador adecuado de la necesidad ni del mérito para acceder a un incentivo a la generación de empleo. Una empresa puede registrar crecimiento nominal de ventas superior al IPC y, al mismo tiempo, enfrentar incrementos significativos en costos, menor rentabilidad, expansión de operaciones o inversiones que demanden nuevas contrataciones. Mantener este requisito excluye a empleadores que podrían aportar de manera sustancial a la creación de empleo formal y desincentiva precisamente	aceptado parcialmente	Se acoge aclarar el uso de ventas netas y remitir al Manual Operativo el detalle de la metodología, períodos, IPC y certificación. No procede eliminar el requisito legal de ventas ni sustituir la comparación de los últimos seis meses con el mes de solicitud por una base en diciembre. El calendario se define por vigencia según recursos y evaluación anual DANE-OCDE.
3	19/10/2026 - 3/11/2026	30/10/2026	Usuario ciudadano	No aplica	**Adjunto:** https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Anexos%20comentarios/Archivo%20adjunto%20-%203d297a11.pdf	aceptado parcialmente	Se acogen corrección de concordancia, precisión de SLN y comparación legal del empleo nuevo. Se mantienen la programación por vigencia en el manual y las reglas de compensación y aplicación temporal de la Resolución 1789. Las ventas serán netas y su metodología se
4	19/10/2026 - 3/11/2026	31/10/2026	Usuario ciudadano	No aplica	**Adjunto:** https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Anexos%20comentarios/Archivo%20adjunto%20-%203d439a31.pdf	aceptado parcialmente	Se acogen ajustes de técnica normativa y de comparación del empleo nuevo con el promedio PILA de seis meses. Se mantiene la categorización legal y la programación anual mediante manual, según recursos y condición DANE-OCDE. Se utilizarán ventas netas con metodología detallada en
5	19/10/2026 - 3/11/2026	31/10/2026	Usuario ciudadano	No aplica	**Adjunto:** https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Anexos%20comentarios/Archivo%20adjunto%20-%20b0882ffe.pdf	aceptado parcialmente	Se acogen las precisiones de técnica normativa, verificación y comparación legal del empleo nuevo. No se acoge retirar la programación anual mediante manual ni añadir reglas de compensación, transición o categorías distintas del marco aplicable. Las treinta respuestas específicas se armonizan en la hoja Observación 5 LUIS FELIPE ROJAS.

6	19/10/2026 - 3/11/2026	31/10/2026	Usuario ciudadano	Memoria justificativa	**Adjunto:** https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Anexos%20comentarios/Archivo%20adjunto%20-%20279631d3.pdf **Observacion:** Remito documento para que sea tenido en cuenta en la valoración Archivo adjunto: Archivo adjunto - 279631d3.pdf	aceptado parcialmente	Se acoge actualizar la concordancia y motivación de la memoria. Se mantiene la programación por vigencia según recursos y evaluación anual DANE-OCDE, así como las categorías legales. Las ventas serán netas y su metodología se desarrolla en el Manual Operativo. Véanse las respuestas sobre memoria, calendario, ventas e inclusión en la hoja Observación 5 LUIS FELIPE ROJAS.
7	19/10/2026 - 3/11/2026	1/11/2026	Juan Santos	No aplica	**Adjunto:** https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Anexos%20comentarios/Archivo%	aceptado parcialmente	Se acogen la custodia, integridad, trazabilidad y disponibilidad documental para auditoría y control. Se propone regular responsabilidades y desarrollar conservación y entrega en el manual. No se acoge transferir indiscriminadamente todos los documentos al Ministerio: su destino debe ajustarse a las tablas de retención y competencias de cada entidad.
8	19/10/2026 - 3/11/2026	2/11/2026	Usuario ciudadano	Memoria justificativa	Se envían los siguientes ajustes: Fase 2. Las entidades financieras o cooperativas remitirán a la UGPP el formulario de postulación por los canales y especificaciones técnicas que esta defina, y conforme al calendario y ciclos establecidos en el Manual Operativo. 1) Jóvenes entre 18 y 28 años 2) Mujeres mayores de 28 3) Personas Mayores de 50 años Para efectos de la clasificación de los nuevos empleos reconocidos, la UGPP tendrá en cuenta las categorías poblacionales previstas en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 y las reglas aplicables al reconocimiento del beneficio. Cuando una persona trabajadora reúna condiciones correspondientes a más de una categoría, su vinculación será contabilizada una sola vez para efectos del reconocimiento del incentivo, sin perjuicio de las disposiciones legales sobre priorización para efectos técnicos de atención a las postulaciones presentadas y protección de poblaciones específicas descritas en el artículo 35 de la ley 2466 de 2025. Fase 4. Recibida la comunicación de que trata el numeral anterior, las entidades financieras y las cooperativas de ahorro y crédito remitirán al Ministerio del Trabajo una cuenta de cobro indicando el monto de los recursos a transferir a los beneficiarios CREA EMPLEO, discriminando el número de empleados	no aceptado	No se acoge la propuesta de modificación. Se mantienen las categorías legales de mujeres, jóvenes y personas mayores de 50 años, la discapacidad no es una categoría autónoma y no excluye a quienes integren esos grupos. El umbral de 50 empleados se verifica al postularse. Se utilizarán ventas netas con metodología detallada en el manual, sin limitar todo control a la recepción formal de un certificado.
9	19/10/2026 - 3/11/2026	3/11/2026	natalia espinosa	No aplica	**Adjunto:** https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Anexos%20comentarios/Archivo%20adjunto%20-%2075d599dd.pdf	aceptado parcialmente	Se acogen concordancia, claridad operativa y uso de ventas netas. No se fijarán todos los ciclos futuros ni se asegurará el aporte por contratar o radicar. El calendario se programa por vigencia según recursos y evaluación anual DANE-OCDE; la metodología de ventas y certificación se desarrolla en el manual. Véanse las tres respuestas de la hoja Observación 9
10	19/10/2026 - 3/11/2026	3/11/2026	Ministerio de Salud y Protecci	Memoria justificativa	**Adjunto:** https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Anexos%20comentarios/Archivo%20adjunto%20-%20ba287821.pdf **Observacion:** Comentarios: Por medio de la cual se adiciona el artículo 6, modifica el artículo 16 y parcialmente el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 Archivo adjunto: Archivo adjunto - ba287821.pdf	aceptado parcialmente	Se acepta retirar la planilla X y revisar los códigos PILA conforme a su regulación vigente. La incorporación de tipos y subtipos exige acreditar vínculo dependiente y demás requisitos legales, sin ampliación automática del universo elegible. El detalle consta en la hoja Observación 10 MINSALUD.
11	19/10/2026 - 3/11/2026	3/11/2026	Maria Jose Rodriguez	No aplica	**Adjunto:** https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Anexos%20comentarios/Archivo%20adjunto%20-%201c895541.pdf **Observacion:** Buenas tardes, espero estén bien. Desde SURA compartimos nuestras apreciaciones. ¡Muchas gracias! Archivo adjunto: Archivo adjunto - 1c895541.pdf	aceptado parcialmente	Se acoge precisar ventas netas y aclarar la acreditación mediante la metodología detallada en el Manual Operativo. No se fijan en la resolución todos los períodos y calendarios futuros: se programan por vigencia según recursos y evaluación anual DANE-OCDE. Las dos respuestas individuales se encuentran en la hoja Observación 11 SURA.
12	19/10/2026 - 3/11/2026	3/11/2026	Usuario ciudadano	Memoria justificativa	Desde la perspectiva de atracción y vinculación de talento, consideramos que los ajustes p	aceptado	Se acoge el respaldo a las categorías legales y la necesidad de seguimiento, validación y trazabilidad. La experiencia empresarial aporta contexto, pero no acredita por sí sola elegibilidad ni derecho al aporte. Cada empleo, incluidos practicantes o aprendices

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 6, MODIFICA EL ARTÍCULO 16 Y PARCIALMENTE EL ARTÍCULO 17 DE LA RESOLUCIÓN 1789 DE 2026", RELATIVA AL BENEFICIO PARA LA CREACIÓN DE NUEVOS EMPLEOS – CREA EMPLEO

Remitente: Asociación Colombiana de Droguistas Detallistas – ASOCOLDRO (Johan Steven Orrego Giraldo, Coordinador de Asuntos Regulatorios y Jurídicos) · Radicado: NR · Bogotá D. C., 30 de octubre de 2026

NO.	ARTÍCULO / DISPOSICIÓN OBSERVADA (Texto propuesto por Min. Trabajo)	ANÁLISIS DE IMPACTO Y REPARO JURÍDICO (¿Por qué perjudica?)	REDACCIÓN ALTERNATIVA PROPUESTA (Texto sugerido por ASOCOLDRO)	TIPO DE OBSERVACIÓN	ESTADO	OBSERVACIONES DE LA ENTIDAD
1	Artículo 1 – Parágrafo 3 (nuevo) del artículo 6 de la Res. 1789 de 2026 "Parágrafo 3. Para efectos del reconocimiento del beneficio, los periodo de causación y reconocimiento del mismo se fijarán durante cada vigencia mediante los respectivos manuales operativos y siempre sujetos a la disponibilidad presupuestal que respalde la operación y financiamiento de los mismos."	1. Elemento esencial delegado sin parámetros. El artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 fija directamente que el aporte se otorga por un máximo de seis (6) meses por cada nuevo empleo y por hasta el 25 % de un SMLMV. El parágrafo 8 del mismo artículo encomendó al Manual Operativo el calendario y el detalle operativo de la transferencia, no la definición de los periodos a reconocer. Dejar que un manual, variable en cada vigencia, "fije" esos periodos sin límite alguno excede la habilitación legal (art. 137 CPACA, infracción de las normas en que debe fundarse). 2. Disponibilidad presupuestal sin garantía de continuidad. La Ley sí subordina el beneficio a la disponibilidad presupuestal (par. 4); pero la remisión genérica permite que un empleo ya conformado quede sin pago a mitad de camino. 3. Impacto en la droguería. El empleador contrata a un auxiliar o a un regente confiando en seis meses de aporte; si los periodos se reducen por manual de vigencia, asume el costo total de un empleo que, de conocer la regla, no habría creado. Ello vulnera la confianza legítima (art. 83 C.P.). La regla, además, no está motivada en los considerandos y contiene un error de concordancia ("los periodo").	Parágrafo 3. Para efectos del reconocimiento del beneficio, el Manual Operativo de cada vigencia podrá definir los ciclos y el calendario de causación y reconocimiento, sujeto a la disponibilidad presupuestal, sin que ello pueda reducir el máximo legal de seis (6) meses por cada nuevo empleo respecto de las postulaciones que hayan obtenido concepto de conformidad. Parágrafo 4 (nuevo). Expedido el concepto de conformidad, el Ministerio del Trabajo garantizará el respaldo presupuestal de los meses pendientes de reconocimiento, adelantando los trámites de vigencias futuras que correspondan, y dicho reconocimiento no podrá ser modificado por manuales o actos posteriores. El Manual Operativo de cada vigencia se publicará para comentarios y se expedirá con una antelación no inferior a un (1) mes a la apertura del primer ciclo.	Tecnica - Jurídica	**aceptado parcialmente**	Se acepta únicamente corregir «los periodo». La remisión al manual organiza causación y reconocimiento por vigencia, sin reducir el máximo legal de seis meses. No se acogen los parágrafos adicionales: los ciclos dependen de recursos y de la evaluación anual DANE-OCDE, por lo que no procede fijar todas las fechas futuras ni garantizar pagos automáticos. Se respetan los incentivos válidamente reconocidos.
2	Artículo 2 – Artículo 16 (nuevo texto): Fase 1 y Parágrafo 3 (intermediación financiera) "Fase 1. Las entidades financieras o cooperativas de ahorro y crédito recibirán la solicitud y la documentación de postulación, y realizarán la verificación formal de integridad y suscripción por el competente […]" "Parágrafo 3. Las entidades financieras o cooperativas que no cuenten con cuenta de depósito en el Banco de la República podrán canalizar la recepción o movilización de recursos a través de otra entidad autorizada, en los términos y condiciones previstos en el Manual Operativo, garantizando trazabilidad y control."	1. Sin criterios uniformes ni garantía de gratuidad. La verificación formal queda a cargo de cada entidad financiera o cooperativa, sin un estándar común; la experiencia con trámites bancarios muestra criterios dispares de revisión y devolución de documentos. El artículo 10 de la Res. 1789 prohíbe condicionar la recepción a convenios de nómina y ordena un mecanismo alternativo "sin costo" solo cuando hay una afectación de la cuenta; no existe una regla general de no cobro por la recepción, el trámite o la dispersión. 2. Cadena de intermediación más larga. El nuevo parágrafo 3 permite que la entidad del empleador canalice los recursos a través de "otra entidad autorizada". Cada eslabón adicional puede añadir demoras y comisiones que, en una microempresa, se descuentan del aporte (hasta el 25 % de un SMLMV por empleo). 3. Impacto en la droguería. El propietario no tiene personal para reclamar, subsanar varias veces ni seguir la ruta del dinero entre entidades; la ambigüedad se traduce en pérdida de ciclos y de recursos.	Fase 1. […] realizarán la verificación formal de integridad y suscripción por el competente, aplicando los criterios uniformes y la lista de chequeo única definidos en el Manual Operativo, y comunicarán por medios electrónicos, en una sola oportunidad y a más tardar dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la radicación, la totalidad de las observaciones subsanables. Parágrafo 3. […] garantizando trazabilidad y control. En ningún caso la recepción, el trámite, la canalización o la dispersión del aporte generará comisiones, cuotas de manejo, costos o retenciones a cargo del beneficiario, ni podrá extender el plazo de abono previsto en esta resolución. Parágrafo 4 (nuevo). Las entidades financieras y cooperativas no podrán condicionar la postulación o el abono del aporte a la adquisición de productos o servicios adicionales.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acogen lista uniforme, comunicación de defectos, trazabilidad y prohibición de condicionamientos comerciales ajenos al programa. No se acogen el plazo general de dos días ni una exención absoluta de todo costo o retención legal. El manual precisará tiempos viables y garantizará que la intermediación no reduzca indebidamente el aporte.
3	Artículo 2 – Artículo 16 (nuevo texto): Fase 3 (conceptos de conformidad y categorización) "Fase 3. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), deberá enviar la cantidad de conceptos de conformidad al Ministerio de Trabajo y a las entidades financieras y cooperativas de ahorro y crédito, a través del medio que ella defina, en relación con las postulaciones recibidas; es decir, el resultado de los que no cumplen y si cumplen con los requisitos […] categorizándolos según corresponda en los términos del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, entre: Mujeres – Jóvenes – Personas Mayores de 50 años […]" "Cuando una persona trabajadora reúna condiciones correspondientes a más de una categoría, su vinculación será contabilizada una sola vez para efectos del reconocimiento del incentivo, sin perjuicio de las disposiciones legales sobre priorización para efectos técnicos de atención a las postulaciones presentadas y protección de poblaciones específicas descritas en el artículo 35 de la ley 2466 de 2025."	1. El postulante no es destinatario del resultado. La Fase 3 ordena a la UGPP enviar "la cantidad de conceptos" solo al Ministerio y a las entidades financieras. El empleador no recibe comunicación individual ni conoce las causales de una no conformidad. El artículo 14 de la Res. 1789 permite subsanar únicamente solicitudes "incompletas", no resultados de fondo. Se desconoce el debido proceso (art. 29 C.P.) que la propia Res. 1789 invoca en sus considerandos (decisiones motivadas y oportunidades de contradicción). Para la droguería, una no conformidad sin motivación (p. ej., una inconsistencia de afiliación) significa perder un ciclo completo sin saber qué corregir. 2. Categorías indefinidas. Al suprimir los rangos de edad que traía la Res. 1789 (jóvenes de 18 a 28 años; mujeres entre 28 y 50; mayores de 50), el proyecto deja "jóvenes" sin definición; una lectura a partir del Estatuto de Ciudadanía Juvenil (Ley 1622 de 2013) podría incluir menores de 18 años, que no pueden ser vinculados en las condiciones del beneficio. Tampoco aclara que la vinculación de personas con discapacidad pertenecientes a esas categorías sigue siendo reconocida. 3. Concurrencia de categorías. Contar al trabajador "una sola vez" es razonable, pero no se dice qué categoría prevalece ni que el valor del aporte es idéntico; la expresión "priorización para efectos técnicos" es ambigua y puede leerse como un filtro de acceso. Gran parte de los auxiliares de droguería son mujeres jóvenes (concurren dos categorías).	Fase 3. […] La UGPP comunicará el resultado de cada postulación de forma individual y motivada al postulante, por conducto de la entidad financiera o cooperativa ante la cual se radicó, a más tardar dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a su expedición. Cuando el concepto sea de no conformidad, indicará las causales concretas y el postulante podrá subsanar o aportar soportes dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes; si persiste la no conformidad, podrá presentarse en el ciclo inmediatamente siguiente sin perder los empleos acreditados. Parágrafo (nuevo). Para efectos de esta resolución: jóvenes son las personas entre dieciocho (18) y veintiocho (28) años cumplidos; mujeres, las trabajadoras de cualquier edad; personas mayores de 50 años, los trabajadores de cualquier sexo con más de cincuenta (50) años cumplidos. La vinculación de personas con discapacidad que pertenezcan a cualquiera de estas categorías se reconocerá en las mismas condiciones. Cuando una persona reúna más de una condición, se contabilizará una sola vez, el valor del aporte será el mismo y la clasificación no podrá usarse para negar o condicionar el acceso del empleador.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acogen resultados individualizados, causales comprensibles, subsanación, cobertura de mujeres y conteo único. No se adoptan automáticamente los plazos de dos y cinco días ni la reserva del beneficio para otro ciclo. Los rangos juveniles y casos de frontera deben armonizarse con la normativa de juventud y trabajo adolescente, sin exclusiones por simple clasificación.

4	Artículo 2 – Artículo 16 (nuevo texto): Fases 4, 5 y 6 (cuenta de cobro, ordenación del gasto y dispersión) "Fase 4. Recibida la comunicación de que trata el numeral anterior, las entidades financieras y las cooperativas de ahorro y crédito remitirán al Ministerio del Trabajo una cuenta de cobro indicando el monto de los recursos a transferir a los beneficiarios CREA EMPLEO [...] podrán remitir una o múltiples cuentas de cobro, dentro de los términos dispuestos en el Manual Operativo [...]" "Fase 5. Con base en la verificación y conforme al calendario, el Ministerio del Trabajo adelantará las actuaciones administrativas de ordenación del gasto y dispondrá la transferencia de recursos para su dispersión por parte de las entidades financieras o cooperativas, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y el Manual Operativo." "Fase 6. [...] para que, posteriormente, las entidades financieras y cooperativas de ahorro y crédito transfieran el valor de los aportes a los beneficiarios. [...]"	1. Supresión de un término protector. El texto vigente de la Fase 4 (Res. 1789) exigía remitir la cuenta de cobro "a más tardar el día hábil siguiente" a la comunicación de la UGPP. El proyecto elimina ese plazo sin explicarlo en los considerandos y lo remite a un Manual aún no publicado, además de permitir "múltiples cuentas de cobro". 2. Cadena sin plazos de cierre para el beneficiario. Ni la Fase 5 (ordenación del gasto) ni la Fase 6 (abono al beneficiario) fijan un término máximo; los únicos plazos de la Res. 1789 (15 días hábiles, art. 21) protegen al Ministerio, no al empleador. El aporte reconoce un costo que el empleador ya pagó (salario, prestaciones y aportes); cada semana de demora es financiamiento forzoso de la política pública por parte de una microempresa. 3. Impacto en la droguería. Margen de caja mínimo y obligaciones mensuales ineludibles (nómina, proveedores de medicamentos); la incertidumbre sobre cuándo llega el aporte desincentiva la contratación que la Ley busca promover.	Fase 4. [...] remitirán al Ministerio del Trabajo, a más tardar el día hábil siguiente a la recepción de la comunicación de la UGPP, una cuenta de cobro [...] Fase 5. [...] El Ministerio del Trabajo adelantará la ordenación del gasto y dispondrá la transferencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la recepción de la cuenta de cobro, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal certificada para el ciclo. Fase 6. [...] Las entidades financieras y cooperativas abonarán el aporte al beneficiario a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la recepción de los recursos, de forma integra y sin trámite adicional del beneficiario. La mora imputable a la entidad financiera o cooperativa no podrá trasladarse al beneficiario. Parágrafo (nuevo). El Ministerio del Trabajo publicará en su portal y en el de la UGPP, antes de cada ciclo, el cronograma de fechas de postulación, conceptos, cuentas de cobro y giros.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acoge aclarar la trazabilidad de cuentas de cobro y abonos. No se aceptan los plazos fijos propuestos: el calendario y los tiempos de cada fase se determinan en el Manual Operativo de la vigencia. La programación depende del presupuesto y de la evaluación anual de continuidad DANE-OCDE, sin que proceda anticipar las fechas de todos los ciclos del programa.
5	Artículo 2 – Artículo 16 (nuevo texto): Parágrafo 2 (priorización por orden de expedición de conceptos) "[...] El reconocimiento y entrega del Beneficio CREA EMPLEO estará condicionado por la disponibilidad de recursos y a la aplicación de los criterios de priorización previstos en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 que será priorizado por el orden de expedición de conceptos de conformidad de postulaciones, emitidos por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)."	1. Extensión indebida de un criterio legal. El artículo 35 solo prevé un orden temporal en el parágrafo 4: cuando un mismo trabajador tenga varios empleadores, el aporte se otorga "al primero verificado por la UGPP". Convertir ese orden en criterio general de asignación de los recursos disponibles excede el texto legal (art. 6 y 121 C.P.). 2. Contradicción con una norma que permanece vigente. El parágrafo 3 del artículo 7 de la Res. 1789 —que el artículo 4 del proyecto mantiene sin modificación— ordena priorizar el acceso y la asignación de cupos a las micro y pequeñas empresas. Una regla de "primero en ser conformado" invierte esa prioridad: gana el empleador con área de nómina y sistemas para postularse el primer día, no el más pequeño. 3. Arbitrariedad. El orden de expedición depende de la velocidad de procesamiento de la UGPP y de la fecha de pago de la PILA (que la droguería cumple en el plazo que le corresponde según el último dígito de su NIT), factores ajenos al mérito del postulante. La redacción además es ininteligible ("criterios [...] que será priorizado por el orden..."). 4. Impacto en la droguería. Sin personal dedicado a postulaciones, la droguería quedaría al final de la fila y los recursos podrían agotarse antes de que su conformidad sea expedida.	Parágrafo 2. [...] El reconocimiento y entrega del Beneficio CREA EMPLEO estará condicionado por la disponibilidad de recursos. Cuando estos no alcancen para atender la totalidad de las postulaciones con concepto de conformidad de un ciclo, se aplicará, en su orden: (i) la prioridad de acceso y asignación de cupos a las micro y pequeñas empresas prevista en el parágrafo 3 del artículo 7 de la Resolución 1789 de 2026; y (ii) dentro de cada grupo, y solo como criterio de desempate, el orden de expedición de los conceptos de conformidad. Todas las postulaciones con concepto de conformidad expedido dentro de un mismo ciclo se considerarán concurrentes, sin que la fecha u hora de radicación dentro del ciclo otorgue prelación. El orden de verificación del parágrafo 4 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 se aplicará únicamente cuando concurran varios empleadores respecto de un mismo trabajador.	Tecnica - Juridica	no aceptado	No se acoge sustituir la regla operativa por el esquema de prelación propuesto. La disposición no modifica los requisitos legales de acceso ni introduce una nueva priorización material. El orden de procesamiento no amplía las poblaciones elegibles y debe distinguirse de la regla legal de primer empleador verificado cuando varios postulan al mismo trabajador.
6	Artículo 3 – Artículo 17, numeral 2 (empleadores con más de 50 empleados) "2. Los postulantes empleadores que tengan más de 50 empleados deberán certificar al momento de la postulación que su crecimiento en ventas de los dos últimos años, haya sido menor o igual al IPC anual de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025."	Apoyamos el ajuste, pues corrige el exceso reglamentario del texto anterior (tasa de desempleo vs. OCDE) y se acerca al parágrafo 1.º de la Ley. Pero la redacción deja vacíos que pueden afectar a las droguerías: (a) No dice que los empleadores con hasta 50 empleados —la totalidad del sector minorista— no deben acreditar condición de ventas alguna; sin esa aclaración, las entidades financieras podrían exigir certificaciones innecesarias. (b) No define quién certifica ni con qué soporte, ni cuál "IPC anual" se compara (el de qué año) con un crecimiento "de los dos últimos años": la Ley habla de comparar dos años de ventas con el IPC y el proyecto no precisa la fórmula. (c) No define cómo se cuentan los "empleados". Muchas droguerías operan bajo marca, franquicia, central de compras, cooperativa o asociación, siendo empleadores independientes; sumar sus nóminas las sacaría injustamente del umbral de 50 y las obligaría a certificar ventas.	2. Los postulantes empleadores que tengan hasta cincuenta (50) empleados al momento de la postulación no deberán acreditar condición adicional de ventas. Los postulantes que tengan más de cincuenta (50) empleados deberán certificar, mediante el formato del Manual Operativo suscrito por el representante legal y el revisor fiscal o contador público, que la variación de sus ventas entre los dos últimos años gravables cerrados fue inferior o igual a la variación del IPC anual certificada por el DANE para el último de esos años, conforme al parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025. Parágrafo (nuevo). El número de empleados se determinará por empleador (NIT o documento de identidad), con base en los cotizantes dependientes reportados en la PILA del mes de la postulación, sin agregar los trabajadores de otros empleadores que compartan marca, franquicia, cadena, central de compras o vinculación gremial o cooperativa.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acoge aclarar que el umbral de 50 empleados se verifica por empleador al postularse y que se consideran ventas netas. No se traslada toda la metodología al articulado: períodos, comparación con IPC, certificación y soportes se desarrollan en el Manual Operativo. Compartir marca o gremio no justifica por sí solo agregar nóminas de empleadores diferentes.
7	Artículo 3 – Artículo 17, numerales 3 y 4 (IBC y afiliación) "3. Los cotizantes con un Ingreso Base de Cotización (IBC) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV) en adelante." "4. Que los cotizantes del mes por el cual se recibe el incentivo se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social Integral, en todos los subsistemas que le correspondan."	El parágrafo 2 del artículo 35 exige trabajadores dependientes que hayan cotizado "el mes completo" con IBC de al menos un SMLMV, afiliados en el RUAF y con aportes en todos los subsistemas correspondientes. El proyecto reproduce la regla sin resolver situaciones cotidianas de la droguería: (a) Mes de ingreso. Los auxiliares casi nunca ingresan el día 1.º; la primera PILA es proporcional a los días laborados y su IBC queda por debajo del mínimo mensual, lo que podría invalidar el empleo completo. (b) Meses con novedades protegidas. Incapacidades, licencias de maternidad o paternidad y vacaciones alteran los días cotizados y el IBC proporcional. (c) Fallas ajenas al empleador. Rezagos del RUAF, traslados de EPS o errores del operador de PILA pueden generar una no conformidad que el empleador no puede evitar ni corregir sin conocerla. (d) "Todos los subsistemas que le correspondan" es ambiguo: no aclara si incluye aportes parafiscales (cajas, SENA, ICBF), que no hacen parte del Sistema de Seguridad Social Integral.	3. Los cotizantes dependientes con un IBC igual o superior a un (1) SMLMV en cada mes completo cotizado. El mes de ingreso del trabajador, cuando no sea completo, no se computará dentro de los seis (6) meses ni invalidará el empleo postulado. Los meses con días de incapacidad, licencia de maternidad o paternidad, vacaciones o licencia remunerada se entenderán cotizados completos cuando el IBC reportado por esos días no sea inferior al mínimo legal. 4. Que los cotizantes del mes por el cual se recibe el incentivo se encuentren afiliados y cotizando en los subsistemas de salud, pensiones y riesgos laborales del Sistema General de Seguridad Social, según corresponda. Cuando la inconsistencia derive de las fuentes oficiales de información (RUAF, PILA u operadores) y no de una omisión del empleador, la UGPP permitirá su subsanación dentro del ciclo antes de emitir concepto de no conformidad.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acogen la validación de subsistemas aplicables y la corrección de errores de fuentes oficiales. No se acepta una regla general que altere el promedio legal de seis meses o presuma elegibilidad por la sola novedad. Mes completo, IBC y aportes deben verificarse conforme al artículo 35 y al régimen propio de incapacidades y licencias.

8	Artículo 3 – Artículo 17, numeral 1 y Parágrafo 1 (planillas PILA, tipos y cortes) "1. Las planillas PILA pagadas a más tardar el día del plazo máximo de postulación de cada ciclo, de acuerdo con lo establecido en el Manual Operativo del beneficio CREA EMPLEO." "Parágrafo 1. [...] deberá tener en cuenta únicamente las planillas tipo E, A, S y X, y los tipos de cotizante 1,2,22. Para el caso de los trabajadores, los subtipos de cotizante validos que se deben tener en cuenta serán los 0,1,6 y 11." "[...] se identificarán aquellas pagadas durante el horario extendido de cada una de las fechas de corte señaladas en los incisos anteriores [...]"	1. Corte rígido. Una planilla corregida, rechazada por el operador o pagada con un día de diferencia respecto del plazo máximo deja fuera del ciclo al empleador; el texto no prevé ventana de corrección. 2. Lista cerrada de tipos de planilla. Al contemplar "únicamente" las planillas E, A, S y X, el proyecto no aclara el tratamiento de las planillas de corrección y de pago en mora, de uso frecuente en microempresas que regularizan aportes. Excluirlas por omisión sancionaría la subsanación que la ley estimula. 3. Remisión a un vacío. El segundo inciso alude a "las fechas de corte señaladas en los incisos anteriores", pero ningún inciso fija fechas de corte: estas se difieren al Manual. La norma carece de un parámetro verificable. 4. Cambios sin antelación. Los tipos y subtipos admitidos pueden modificarse por manual sin aviso, afectando contrataciones ya realizadas.	1. Las planillas PILA pagadas a más tardar el último día hábil del plazo de postulación de cada ciclo, incluidas las planillas de corrección y de pago en mora presentadas dentro de ese mismo plazo, de acuerdo con el Manual Operativo. Parágrafo 1 (segundo inciso). [...] se identificarán aquellas pagadas hasta el cierre del horario extendido del último día del plazo de postulación del ciclo respectivo, de acuerdo con lo informado por los operadores de la PILA. Los tipos de planilla y de cotizante admitidos corresponderán a trabajadores dependientes conforme al parágrafo 2 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 e incluirán las planillas de corrección; cualquier modificación se publicará con una antelación mínima de un (1) mes al inicio del ciclo y no afectará empleos ya postulados.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acogen cortes públicos, horario extendido y verificación de correcciones que acrediten cumplimiento oportuno. No se acepta que cualquier pago en mora sanee automáticamente el requisito ni imponer un mes fijo de antelación. Los códigos y fechas deben armonizarse con PILA, distinguiendo pago, corrección y falla de transmisión.
9	Artículo 3 – Artículo 17, numeral 5 (suspensión del contrato / licencia no remunerada) "5. Que los cotizantes no tengan novedades de suspensión temporal de contrato o licencia no remunerada - SLN superior a quince (15) días en alguno de los meses por los cuales se postula al beneficio."	1. Va más allá de la Ley. El parágrafo 3 del artículo 35 excluye al empleado "con novedad de suspensión del contrato laboral (SLN) superior a quince (15) días en el mes de solicitud". El proyecto amplía la restricción a "alguno de los meses" del periodo postulado y agrega la "licencia no remunerada" como supuesto autónomo. Una sola novedad en cualquiera de los seis meses haría perder todo el empleo: exceso de la potestad reglamentaria (arts. 6 y 121 C.P.; art. 137 CPACA). 2. Sanción desproporcionada. No distingue meses: la novedad de un mes no debería afectar los restantes. En una nómina de uno a cuatro personas, cualquier licencia puntual anularía el beneficio de ese trabajador. 3. Riesgo de lectura extensiva. La expresión "suspensión temporal de contrato" puede interpretarse como cualquier ausencia (incapacidad, licencia de maternidad o paternidad, vacaciones), todas ellas con soporte legal. Dado que las mujeres son un grupo destinatario del beneficio, la lectura extensiva produciría un efecto discriminatorio indirecto.	5. Que los cotizantes no registren en la PILA novedad de suspensión temporal del contrato de trabajo (SLN) superior a quince (15) días en el mes de solicitud, y, para efectos del reconocimiento mensual, únicamente respecto del mes en que se presente la novedad, sin afectar el reconocimiento de los demás meses ni el empleo postulado. Parágrafo (nuevo). No se computarán como suspensión ni como licencia no remunerada las incapacidades por enfermedad general o laboral, las licencias de maternidad y paternidad, las vacaciones, las licencias remuneradas, ni las ausencias amparadas en permisos legales. Parágrafo (nuevo). Cuando el trabajador vinculado deje de prestar el servicio por causas no imputables al empleador, este podrá reemplazarlo dentro de los treinta (30) días calendario siguientes con otro trabajador de cualquiera de las categorías del artículo 35, y el empleo continuará reconociéndose por los meses restantes sin restitución del aporte ya causado.	Tecnica - Juridica	aceptado parcialmente	Se acepta únicamente precisar que la SLN superior a quince días se verifica en el mes de solicitud, conforme al parágrafo 3 del artículo 35. La referencia a licencia no remunerada aclara el contenido de esa novedad y no crea otra causal. No se acogen las excepciones ni la sustitución automática de trabajadores propuestas, pues no están previstas en la condición legal.
10	Artículo 3 – Artículo 17, numeral 6 (nuevos empleos de tiempo completo e incremento neto) "6. Que los empleos postulados correspondan a nuevos puestos de trabajo de tiempo completo. De conformidad a lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025, el incremento neto en la nómina del empleador que pretende el reconocimiento del Beneficio CREA EMPLEO, será el resultante del comparativo de la nómina soportada con la PILA de los 6 meses de antigüedad que se pretenden demostrar, contra la nómina en PILA del mes línea base de referencia, es decir fecha de expedición de la ley en mención."	1. "Tiempo completo" no está definido. La PILA no reporta horas; la droguería opera con turnos rotativos, nocturnos y dominicales con descanso compensatorio, de modo que una verificación de "jornada completa" sin parámetros objetivos expone al empleador a controversias y a restitución posterior. 2. Comparador distinto al de la Ley. Según el parágrafo 3 del artículo 35 (transcrito en la memoria justificativa de la Res. 1789), son nuevos empleos los de tiempo completo para los cuales la empresa haya cotizado en la PILA, en promedio, los últimos seis (6) meses, comparado con el mes de solicitud del beneficio. El proyecto, en cambio, compara contra un "mes línea base" fijo (la fecha de expedición de la Ley). Cambiar el parámetro de comparación es una modificación de fondo, no una precisión operativa. 3. "Nómina" es ambigua. Puede entenderse como número de trabajadores o como valor de IBC. Con el reajuste anual del salario mínimo, el valor de la nómina sube sin que haya nuevos empleos; y un reajuste podría simular un "incremento neto" inexistente o cuestionar uno real. 4. Impacto en la droguería. Con tres o cuatro trabajadores, cualquier discrepancia metodológica define si se contrató o no un empleo "nuevo".	6. Que los empleos postulados correspondan a nuevos puestos de trabajo de tiempo completo. Se entenderá por empleo de tiempo completo el del trabajador dependiente reportado en la PILA sin marcación de tiempo parcial y con IBC igual o superior a un (1) SMLMV, cuya jornada ordinaria pactada equivalga a la máxima legal vigente, así esta se distribuya en turnos sucesivos, rotativos, nocturnos o en domingos y festivos con descanso compensatorio. El incremento neto se determinará por el número de trabajadores dependientes de tiempo completo cotizantes en la PILA, y no por el valor de la nómina ni de los IBC, de modo que los reajustes salariales ni se computen como empleos nuevos ni impidan el reconocimiento. La comparación se efectuará en los términos del parágrafo 3 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025.	Tecnica - Juridica	no aceptado	no se acepta ajustar el período de referencia al promedio de cotizaciones PILA de los últimos seis meses frente al mes de solicitud. No se acoge redefinir «tiempo completo», condición establecida por la ley. Se aclara que «nómina» identifica al conjunto de trabajadores dependientes reportados en PILA, no su valor monetario ni los incrementos salariales.
11	Artículo 3 – Artículo 17, Parágrafo 3 (compensaciones y ajustes) "Parágrafo 3. Para las validaciones de las postulaciones, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP podrá realizar compensaciones, incluyendo los resultados de la auditoría cuando aplique a los análisis de conformidad y no conformidad expedidos, con el objeto de realizar los ajustes a que haya lugar, corrigiendo los valores que fueron certificados en exceso o en defecto en los meses anteriores."	1. Potestad sin procedimiento. Faculta a la UGPP a corregir valores de "meses anteriores" sin comunicación previa, motivación, término de contradicción ni recursos, en contravía del debido proceso (art. 29 C.P.; art. 3 CPACA) y de lo que la propia Res. 1789 declara en sus considerandos para restituciones, devoluciones y compensaciones. 2. Sin distinción de causa. El parágrafo 11 del artículo 35 prevé consecuencias para quien recibe aportes "sin el cumplimiento de los requisitos" o de forma fraudulenta. El proyecto no distingue entre el empleador de buena fe y el infractor, ni entre errores del empleador y errores de las fuentes de información, de la UGPP o de las entidades intermediarias. 3. Impacto en la droguería. Sumado a la fiscalización posterior de cuatro años (art. 28, Res. 1789), la microempresa quedaría expuesta a reintegros por sumas ya recibidas y gastadas, sin posibilidad práctica de defensa.	Parágrafo 3. [...] La UGPP podrá realizar compensaciones y ajustes únicamente previa comunicación escrita y motivada al beneficiario, remitida por medios electrónicos, concediéndole un término no inferior a diez (10) días hábiles para presentar explicaciones y soportes. La decisión será motivada y susceptible de los recursos de ley. Parágrafo (nuevo). Cuando el valor certificado en exceso se origine en errores de las fuentes oficiales de información, de la UGPP o de las entidades intermediarias, el ajuste no generará intereses ni sanciones al beneficiario y se aplicará de manera preferente mediante compensación con reconocimientos posteriores del mismo empleador o con facilidades de reintegro.	Tecnica - Juridica	no aceptado	No se acoge porque la disposición desarrolla el mecanismo de compensación del artículo 22 de la Resolución 1789 de 2026, sustentado en el parágrafo 10 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025. Permite corregir valores certificados en exceso o defecto derivados de verificaciones y auditorías. No crea una facultad adicional ni excluye las garantías de debido proceso aplicables.

12	Artículo 3 – Artículo 17, Parágrafo 4 (línea base de referencia) "Parágrafo 4. Para efectos de la determinación del incremento neto en la nómina del empleador, el mes línea base de referencia corresponderá, para la primera vigencia del beneficio, al mes de expedición de la Ley 2466 de 2025. A partir de la segunda vigencia y en adelante, dicho mes línea base se actualizará de manera anual, tomando como referencia el mismo mes de expedición de la citada Ley (junio de cada año), con el fin de garantizar la comparabilidad y continuidad en la verificación del beneficio CREA EMPLEO."	1. Regla nueva sin motivación ni anuncio. El artículo 3 declara modificar solo el numeral 2 del artículo 17; este parágrafo no figura en el epígrafe como adición, no tiene considerando que lo explique y, en la transcripción, aparece fuera de las comillas de cierre del artículo. 2. Ambigüedad. No precisa a qué "junio" se refiere en las vigencias siguientes (junio de la vigencia anterior, de la vigencia en curso o de qué año), de modo que el empleador no puede saber con qué nómina será comparado cuando decida contratar. 3. Vacío para empleadores nuevos. Las droguerías abiertas después del mes línea base no tienen PILA en ese mes; el proyecto no dice cómo se mide su incremento neto, con riesgo de excluirlas de un beneficio dirigido precisamente a nuevos puestos de trabajo. 4. Tensión con la Ley. Un mes de referencia móvil y uniforme no coincide con el comparador legal (promedio de seis meses frente al mes de solicitud) y puede castigar a quien ya amplió su planta en la vigencia anterior. 5. Impacto en la	Parágrafo 4. Para efectos de la determinación del incremento neto en el número de trabajadores del empleador, se aplicará la comparación prevista en el parágrafo 3 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025. Cuando el Manual Operativo adopte un mes línea base de referencia, este se publicará con el Manual de cada vigencia, antes de la apertura del primer ciclo, y se aplicará de forma uniforme y no retroactiva. Parágrafo (nuevo). El empleador que no registre cotizantes en el mes línea base por haberse constituido o iniciado actividad con posterioridad tomará como línea base el primer mes con PILA pagada, y se reconocerán como nuevos los empleos adicionales a los de ese mes. La actualización anual de la línea base no afectará los empleos que ya hayan obtenido concepto de conformidad.	Tecnica	acepta parcialmente	Se aceptan los ajustes de técnica normativa del artículo 3, la ubicación del parágrafo y su motivación en considerandos y memoria. No se acoge respecto del mes línea base ya que el paragrafo 3 del art 35 de la ley 2466 de 2025 hace referencia a nuevos empleos . No se acogen una base alternativa fijada por manual ni el primer mes de cotización como sustituto automático de la comparación legal.
13	Artículo 4 – Vigencia y demás disposiciones "Artículo 4. Vigencia y demás disposiciones. La presente resolución rige a partir de su publicación. Las demás disposiciones de la Resolución 1789 de 2026 permanecen vigentes y sin modificación."	1. Aplicación inmediata sin salvaguarda. El artículo 29 de la Res. 1789 aplica la norma a los ciclos definidos en el Manual y solo extiende su aplicación inmediata a solicitudes en curso "cuando resulte procedente y no afecte el debido proceso". El nuevo artículo 4 omite esa salvaguarda, de modo que las reglas nuevas (línea base, priorización, suspensión) podrían aplicarse a postulaciones ya radicadas y a contrataciones hechas confiando en las reglas anteriores, con efectos desfavorables para el empleador (arts. 29 y 83 C.P.). 2. Normas en tensión. Al mantener vigente "sin modificación" el resto de la Res. 1789, persiste la tensión entre el parágrafo 3 del artículo 7 (prioridad micro y pequeña empresa) y el nuevo parágrafo 2 del artículo 16 (orden de expedición). 3. Dependencia de un Manual no publicado. Casi todos los plazos y detalles operativos se remiten al Manual	Artículo 4. Vigencia, transición y demás disposiciones. La presente resolución rige a partir de su publicación y se aplicará a los ciclos de postulación que se abran transcurridos tres (3) meses desde su publicación. Las postulaciones radicadas y los empleos que hayan obtenido concepto de conformidad con anterioridad se regirán por las reglas vigentes al momento de la postulación, salvo que las nuevas resulten más favorables al postulante. Las demás disposiciones de la Resolución 1789 de 2026 permanecen vigentes.	Tecnica - Juridica	no aceptado	No se acoge el régimen de transición adicional. El artículo 4 dispone vigencia desde la publicación y conserva las demás reglas de la Resolución 1789 de 2026. Su artículo 29 mantiene la aplicación a los ciclos definidos en el Manual Operativo y a solicitudes en curso cuando proceda, respetando el debido proceso. No se justifica aplazar tres meses la aplicación general.

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 6, MODIFICA EL ARTÍCULO 16 Y PARCIALMENTE EL ARTÍCULO 17 DE LA RESOLUCIÓN 1789 DE 2026", RELATIVA AL BENEFICIO PARA LA CREACIÓN DE NUEVOS EMPLEOS – CREA EMPLEO

Remitente: Sindicato de Empleados Públicos del SENA – SINDESENA (Augusto García Tamayo, Presidente Junta Nacional) - Radicado SINDESENA 2026-1243 - Bogotá, 31 de octubre de 2026

No. OBSERVACIÓN	ARTÍCULO / DISPOSICIÓN OBSERVADA	ANÁLISIS	PROPUESTA	TIPO DE OBSERVACIÓN	ESTADO	OBSERVACIONES DE LA ENTIDAD
Observación 1	Artículo 1 (parágrafo 3 del artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026). Delegación a los manuales operativos de los periodos de causación y reconocimiento. El nuevo parágrafo 3 establece que "los periodos de causación y reconocimiento" del beneficio "se fijarán durante cada vigencia mediante los respectivos manuales operativos y siempre sujetos a la disponibilidad presupuestal".	El artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 define los elementos esenciales del beneficio: las poblaciones, el monto de hasta el veinticinco por ciento de un salario mínimo por cada nuevo empleo y la duración de hasta seis meses. Los periodos de causación y reconocimiento no son un aspecto meramente operativo; determinan qué meses de vinculación dan derecho al incentivo y, por ende, el alcance real del beneficio. Trasladar su definición a un manual operativo, expedido cada vigencia y sin el trámite de publicación y participación que exige un acto administrativo general, resta seguridad jurídica a los empleadores y vulnera el principio de publicidad. Además, la cláusula de disponibilidad presupuestal, formulada de manera abierta, permitiría acortar o modificar periodos respecto de empleos ya creados. Un empleador que contrató a una mujer o a un joven confiando en la regla vigente al momento de la contratación tiene una expectativa legítima que la administración debe respetar, conforme al principio de confianza legítima derivado del artículo 83 de la Constitución. La disponibilidad presupuestal es un límite válido, pero debe operar hacia el futuro, cerrando nuevas postulaciones, y no de manera retroactiva sobre empleos ya generados.	Se sugiere que el parágrafo 3 disponga: (i) que los periodos de causación y reconocimiento se fijarán mediante resolución publicada para comentarios con una antelación mínima de un mes al inicio de cada vigencia, y que el manual operativo solo podrá desarrollar sus aspectos técnicos; (ii) que dichos periodos no podrán desconocer la duración de hasta seis meses prevista en la ley; y (iii) que el agotamiento de la disponibilidad presupuestal se comunicará públicamente y solo afectará las postulaciones presentadas con posterioridad a dicho anuncio.	Tecnica Juridica	no aceptado	No se acoge porque la remisión al manual es operativa y no reduce el máximo legal de seis meses. Los periodos y ciclos se programan por vigencia según recursos y evaluación anual del desempleo nacional frente al promedio OCDE. No procede fijar por resolución fechas para toda la duración del programa ni garantizar pagos por la sola radicación, sin afectar incentivos válidamente reconocidos.
Observación 2	Artículo 2 (Fases 3 y 4 del artículo 16). Supresión de la caracterización de las personas con discapacidad. El proyecto reemplaza las ocho categorías de la Resolución 1789 de 2026, que distinguían a jóvenes, mujeres, hombres y personas mayores de cincuenta años con y sin discapacidad, por tres categorías: mujeres, jóvenes y personas mayores de cincuenta años.	El ajuste es correcto en cuanto a la población habilitada para acceder al beneficio, pues el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 se refiere a mujeres, jóvenes y personas mayores de cincuenta años, y la resolución no puede ampliar ese universo. Sin embargo, el proyecto va más allá de lo necesario al eliminar completamente la variable de discapacidad del proceso de clasificación. Una cosa es que la discapacidad no sea una categoría autónoma de acceso, y otra muy distinta es que el Estado deje de registrar cuántas de las personas vinculadas a través del beneficio tienen discapacidad. La Ley 1618 de 2013 y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Ley 1346 de 2009, imponen al Estado el deber de adoptar medidas de inclusión laboral y de producir información desagregada que permita evaluar su impacto. Los artículos 13 y 47 de la Constitución ordenan acciones afirmativas en favor de esta población. Eliminar la variable impediría saber si un programa financiado con recursos públicos está llegando o no a las mujeres, jóvenes y personas mayores de cincuenta años con discapacidad, y privaría a la política pública de un insumo esencial para su evaluación.	Se solicita conservar en las Fases 3 y 4 las tres categorías legales como criterio de acceso, pero mantener la desagregación por condición de discapacidad como variable de reporte y seguimiento, sin que ello implique ampliar las poblaciones beneficiarias. Asimismo, se sugiere que la UGPP y el Ministerio del Trabajo publiquen periódicamente los resultados del programa desagregados por sexo, rango de edad, condición de discapacidad y territorio.	Tecnica Juridica	aceptado parcialmente	No se acoge modificar la categorización propuesta, que reproduce mujeres, jóvenes y personas mayores de 50 años. La discapacidad no constituye una categoría autónoma de acceso y quienes la presentan pueden participar dentro de las poblaciones legales. La propuesta de seguimiento no exige alterar las categorías de reconocimiento y podrá gestionarse con información disponible y protección de datos. SE ACEPTA PARCIALMENTE SE CATEGORIZAN PERSONAS EN CdD EN LAS CATEGORIAS DESCRITAS EN EL ARTICULO 35 DE LA LEY 2466
Observación 3	Artículo 2 (parágrafo 2 del artículo 16). Criterio de priorización por orden de expedición de los conceptos de conformidad. El parágrafo 2 condiciona el reconocimiento del beneficio a la disponibilidad de recursos y a "la aplicación de los criterios de priorización previstos en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025", precisando que el beneficio "será priorizado por el orden de expedición de conceptos de conformidad" de la UGPP.	La disposición presenta una contradicción interna. Por un lado, remite a criterios de priorización que estarían en el artículo 35 de la ley; por otro, establece como único criterio efectivo el orden cronológico de expedición de los conceptos. El artículo 35 no contiene un criterio de priorización cronológico, de modo que la resolución introduce uno propio sin decirlo expresamente. Además, el orden de expedición de los conceptos de conformidad no depende del empleador sino de la velocidad con que cada entidad financiera o cooperativa remite las postulaciones a la UGPP y del momento en que esta las procesa. Ello genera un trato desigual entre empleadores en igualdad de condiciones, en función de la entidad que eligieron, y favorece a las grandes empresas con mayor capacidad administrativa frente a las micro y pequeñas empresas, que son las destinatarias naturales del parágrafo 1 del artículo 35. En un escenario de recursos escasos, la regla del "primero en llegar" no garantiza que el incentivo se destine a donde produce mayor impacto en el empleo de las poblaciones protegidas.	Se sugiere suprimir la referencia a criterios de priorización inexistentes en la ley y establecer, por un lado, que el orden de atención será el de radicación de la postulación completa ante la entidad financiera o cooperativa, y no el de expedición del concepto de la UGPP, y, por otro, que en caso de insuficiencia de recursos dentro de un mismo ciclo se asignen cupos proporcionales o se dé preferencia a las empresas de hasta cincuenta trabajadores, en coherencia con el parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025.	Tecnica	no aceptado	No se acoge reemplazar la operación por radicación, cupos proporcionales o nuevas preferencias. El proyecto no modifica requisitos legales ni crea una priorización material adicional. La verificación de cada postulación y la regla de primer empleador verificado ante concurrencia por un trabajador deben distinguirse de nuevas reglas de asignación no incorporadas en el proyecto.
Observación 4	Artículo 3 (numeral 2 del artículo 17). Verificación del crecimiento en ventas y supresión de la condición de desempleo frente a la OCDE. El nuevo numeral 2 establece que los empleadores con más de cincuenta empleados "deberán certificar al momento de la postulación" que su crecimiento en ventas de los dos últimos años ha sido menor o igual al IPC anual. Con ello se elimina la verificación, prevista en el texto vigente, de que la tasa de desempleo certificada por el DANE sea superior al promedio de los países de la OCDE.	El proyecto corrige un error real: la Resolución 1789 de 2026 había aplicado a las empresas de más de cincuenta empleados una condición que el parágrafo 1 del artículo 35 no prevé para ellas, pues la ley les exige un crecimiento en ventas inferior o igual al IPC. No obstante, la corrección genera dos problemas. El primero es que la condición de la tasa de desempleo no desaparece de la ley. El inciso principal del artículo 35 dispone que el beneficio se pagará mensualmente mientras la tasa de desempleo certificada por el DANE supere el promedio de los países de la OCDE. Esa es una condición general del programa, aplicable a todos los postulantes, y al eliminarla del artículo 17 sin trasladarla a otra disposición, la resolución deja sin verificar un requisito legal. El segundo problema es que la condición de las ventas se satisface con una simple certificación del propio empleador, sin indicar qué se entiende por ventas, cómo se calcula el crecimiento de los dos últimos años, qué IPC se toma como referencia, quién suscribe la certificación ni cómo la verifica la UGPP. Una autodeclaración sin parámetros ni control es incompatible con el manejo responsable de recursos públicos y con el parágrafo 11 del artículo 35, que prevé responsabilidades por el uso fraudulento del beneficio.	Se sugiere: (i) incorporar como requisito general, aplicable en cada ciclo, la verificación de la condición prevista en el inciso principal del artículo 35 sobre la tasa de desempleo certificada por el DANE frente al promedio de la OCDE; (ii) precisar que las ventas corresponden a los ingresos operacionales reportados en los estados financieros o en la declaración de renta, que el crecimiento se calcula comparando los dos últimos ejercicios fiscales cerrados y que el IPC de referencia es el certificado por el DANE para el último de esos años, y (iii) exigir que la certificación sea suscrita por contador público o revisor fiscal, y facultar a la UGPP para contrastarla con la información de la DIAN.	Tecnica	aceptado parcialmente	La evaluación anual compara el promedio nacional certificado por el DANE con el promedio OCDE para programar la continuidad operativa. La metodología de ventas, IPC, certificación y soportes se desarrolla en el Manual Operativo, sin reproducir todo su detalle en la resolución. se utiliza concepto ventas netas Anexo ya contemplan certificacion de revisor fiscal
Observación 5	Artículo 3 (numeral 6 y parágrafo 4 del artículo 17). Línea base del incremento neto de la nómina y riesgo de sustitución de trabajadores. El numeral 6 y el parágrafo 4 establecen que el incremento neto de la nómina se determinará comparando la nómina de los seis meses que se pretenden demostrar con la de un mes línea base fijo, correspondiente al mes de expedición de la Ley 2466 de 2025, que se actualizará anualmente tomando como referencia el mes de junio de cada año.	El parágrafo 3 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 construye la noción de nuevo empleo a partir de una comparación de la cotización en PILA que toma como referencia el periodo de seis meses y el mes de la solicitud. La resolución sustituye esa referencia móvil por una línea base fija anual, que no aparece en la ley. Más allá del problema de legalidad, la regla tiene efectos prácticos indeseables. Una empresa que redujo su nómina después de junio puede recuperar trabajadores despedidos y presentarlos como nuevos empleos, y la actualización anual en junio permite que un empleador disminuya su planta en los meses previos al corte y luego la recomponga para acceder al incentivo. En ambos casos el Estado estaría financiando la rotación de trabajadores y no la creación de empleo. La experiencia de programas anteriores de apoyo al empleo formal muestra que, sin reglas expresas contra la sustitución, parte de los recursos termina subsidiando contrataciones que se habrían producido de todos modos o reemplazos de trabajadores existentes. Para los trabajadores esto es especialmente grave, porque puede incentivar despidos de personas con mayor antigüedad para reemplazarlas por otras que generan el beneficio.	Se solicita: (i) ajustar el numeral 6 y el parágrafo 4 para que la medición del incremento neto se haga en los términos del parágrafo 3 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025; (ii) incorporar una regla expresa según la cual no se considerarán nuevos empleos las vinculaciones de personas que hayan tenido relación laboral con el mismo empleador o con empresas de su mismo grupo en los doce meses anteriores, ni los cargos que reemplacen a trabajadores cuyo contrato haya terminado sin justa causa en ese mismo periodo; y (iii) prever la restitución del beneficio cuando, durante el periodo de reconocimiento, la nómina total del empleador descienda por debajo del nivel que sirvió de base para el cálculo.	Tecnica Juridica	aceptado parcialmente	Se acepta exclusivamente ajustar la referencia de empleo nuevo al promedio de cotizaciones PILA de los últimos seis meses frente al mes de solicitud. No se acogen exclusiones por vínculos en los doce meses anteriores, pertenencia a grupos empresariales ni restitución automática por toda disminución de nómina, porque adicionan condiciones no previstas en el artículo 35.
Observación 6	Aspectos de técnica normativa y debido proceso (título, Fase 3 del artículo 16 y parágrafos 3 y 4 del artículo 17). El título del proyecto anuncia que se "adiciona el artículo 6", cuando en realidad se adiciona un parágrafo a dicho artículo. La Fase 3 del artículo 16 alude a los requisitos "definidos por el Ministerio de Trabajo". El parágrafo 4 del artículo 17 aparece por fuera de las comillas que delimitan el texto modificado, y el parágrafo 3 del mismo artículo faculta a la UGPP para realizar compensaciones que corrijan valores certificados en exceso o en defecto.	Estos aspectos, que podrían parecer formales, tienen consecuencias jurídicas. El título impreciso dificulta la identificación del contenido modificado y su consulta en los sistemas de información normativa. La referencia a requisitos definidos por el Ministerio sugiere que la cartera puede establecer exigencias adicionales a las legales, lo que contradice la finalidad declarada del proyecto de ajustarse estrictamente al artículo 35. La ubicación del parágrafo 4 por fuera de las comillas genera duda sobre si se incorpora al artículo 17 de la Resolución 1789 o si es una disposición autónoma del nuevo acto. Por su parte, la facultad de compensar valores certificados en exceso, que implica descontar de pagos futuros sumas ya reconocidas, afecta situaciones particulares y debe garantizar el debido proceso del artículo 29 de la Constitución. Sin un procedimiento previo de comunicación, explicación del ajuste y oportunidad de controvertirlo, la compensación se convierte en una decisión unilateral que puede afectar la planeación de pequeños empleadores y, eventualmente, la estabilidad de los empleos creados.	Se sugiere: (i) ajustar el título para indicar que se adiciona el parágrafo 3 al artículo 6; (ii) sustituir en la Fase 3 la expresión "requisitos definidos por el Ministerio de Trabajo" por "requisitos establecidos en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025 y en la presente resolución"; (iii) incluir el parágrafo 4 dentro del texto entrecomillado del artículo 17, y (iv) establecer que toda compensación deberá ser comunicada previamente al beneficiario, con la indicación de los motivos y el valor, y que este contará con un término razonable para presentar sus explicaciones antes de que se aplique.	Tecnica Juridica	aceptado parcialmente	Se aceptan los ajustes del encabezado del artículo 3, la ubicación del parágrafo y su motivación en considerandos y memoria. Se armonizará la referencia de empleo nuevo con el promedio PILA de los últimos seis meses frente al mes de solicitud. No se acoge crear un procedimiento adicional de compensación, ya regulado por el artículo 22 de la Resolución 1789 de 2026 y sujeto al debido proceso.

OBSERVACIONES DEL PETICIONARIO — DERECHO DE PETICIÓN Y COMENTARIOS AL PROYECTO QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 6, MODIFICA EL ARTÍCULO 16 Y PARCIALMENTE EL ARTÍCULO 17 DE LA RESOLUCIÓN 1789 DE 2026 (CREA EMPLEO) Y A SU MEMORIA JUSTIFICATIVA PN-2026-33993

Peticionario: Luis Felipe Rojas Avila, C.C. 1012417908 (actúa en nombre propio) · Escrito del 31 de octubre de 2026 · Respuesta a: ingeniero ambiental luis.rojas@gmail.com · Texto transcrito literalmente del oficio (Comentarios 1 a 30 del Cap. IV; Peticiones del Cap. V y solicitudes expresas contenidas en otros apartes del escrito)

No. OBSERVACIÓN	ARTÍCULO / DISPOSICIÓN OBSERVADA	ANÁLISIS	PROPUESTA	TIPO DE OBSERVACIÓ	ESTADO	OBSERVACIONES DE LA ENTIDAD
Comentario 1	Comentario 1 sobre el artículo 1 y los períodos de causaciónTesis del proyecto. El nuevo parágrafo 3 del artículo 6 deja a manuales operativos anuales los períodos de causación y reconocimiento y los sujeta a disponibilidad presupuestal. [D1, p. 3]	**Refutación técnico jurídica.** El artículo 35, inciso inicial, limita el beneficio a máximo seis meses por empleo y a una condición macroeconómica; el parágrafo 8 autoriza calendario y detalles. Calendario de recepción, causación sustantiva y reconocimiento de períodos cumplidos no son conceptos intercambiables. La autorización de fijar fechas no permite alterar por manual quién satisface la ley ni desconocer una decisión ya consolidada. Artículos 6, 29, 83 y 121 constitucionales exigen competencia, certeza y respeto de situaciones concretas. [N1, N2]La memoria no analiza esta adición. Su objeto y contenido describen modificaciones de los artículos 16 y 17, aunque se incorpora otra regla sobre el nacimiento temporal del beneficio. No puede sostenerse que todo es ajuste de clasificación si se modifica también cuándo procede un reconocimiento. Solicito separar expresamente períodos de nómina elegible, fecha de postulación, acto de reconocimiento y giro. [D2, pp. 2 a 4]La evidencia de subsidios anteriores revela que diseño temporal y acceso importan: el DNP, en la evaluación de Nuevo Empleo, advierte diferencias de acceso y duración entre tamaños empresariales. La inferencia que formulo es que cambiar ventanas puede redistribuir oportunidades; no que ese resultado esté probado para esta resolución. [E1]Aplicación jurisprudencial: C-1005 de 2008 impide que desarrollo operativo modifique la ley; C-038 de 2004 exige valorar disminución de protección y efectos sobre situaciones existentes. La conveniencia financiera de programar desembolsos no demuestra legitimidad de redefinir causación. [J1, J3]	**Solicitud específica.** Pido retirar o precisar la fórmula, definir límites del manual, justificar cada período y preservar situaciones reconocidas y trámites en curso con decisión motivada. Solicito memoria actualizada y simulación de quienes resultarían excluidos por cambios de calendario. No acepto una reducción tácita de oportunidades laborales bajo la denominación de ajuste operativo.	Tecnica - Juridica	aceptado parcialmente	Se acoge aclarar el alcance operativo y actualizar la memoria. No se retira la remisión al manual; los períodos se definen por vigencia según recursos y evaluación anual DANE-OCDE, sin reducir el máximo legal de seis meses. No pueden fijarse todas las fechas futuras ni presumirse exclusiones por la programación. Los reconocimientos válidos y trámites pendientes conservan las garantías aplicables.
Comentario 2	Comentario 2 sobre disponibilidad y finalidad del gastoTesis del proyecto. Los artículos 1 y 2, fase 5 y parágrafo 2, condicionan operación a recursos disponibles; la memoria afirma que no se necesitan recursos adicionales. [D1, pp. 3 a 5; D2, p. 4]	**Refutación técnico jurídica.** La disponibilidad está prevista en el artículo 35 parágrafo 4 de Ley 2466. Por tanto, no la cuestiono como requisito ilegal en sí mismo. Cuestiono que sustituya una explicación de quién obtiene cupo, qué prioridades se retiran y cómo se protegen compromisos. Un gasto total constante puede beneficiar a unos empleadores y desplazar oportunidades de trabajadores con mayores barreras. Ausencia de aumento no equivale a ausencia de impacto. [N2]Los artículos 13, 25, 54, 333 y 334 constitucionales ordenan evaluar la distribución del gasto hacia trabajo digno. Artículos 345 y 346 impiden disponer recursos sin apropiación; no obligan a escoger siempre el criterio menos protector dentro del mismo presupuesto. Solicito analizar alternativas de asignación compatibles con la ley, no ordenar pagos ilimitados. [N1]C-288 de 2012, fundamento 64, explica que sostenibilidad fiscal «no es un fin constitucional en sí mismo considerado». Su función instrumental impide usarla como razón suficiente para debilitar protección. La decisión no elimina límites presupuestales ni establece un derecho irrestricto a subsidios; exige subordinación de la gestión fiscal a los fines del Estado social. [J7]El estudio del Banco de la República sobre PAEF II encuentra efectos positivos de un subsidio focalizado; la tesis sobre Nuevo Empleo identifica también posible financiación de puestos que se habrían creado sin ayuda. Estos resultados distintos justifican evaluar diseño y adicionalidad; no permiten equiparar todo desembolso a beneficio efectivo del trabajador. [E2, E3]	**Solicitud específica.** Pido presupuesto por ciclo, compromisos, demanda, criterio de racionamiento y comparación de alternativas. Solicito medir costo por empleo adicional sostenido, no solo monto girado. Mi oposición es a usar recursos de promoción laboral como ventaja empresarial de resultado social no probado.	Tecnica	no se acoge	No se acepta concluir que el aporte carece de finalidad social por no existir una evaluación causal específica. El costo por empleo adicional requiere metodología y datos de seguimiento, distintos del simple número de giros. SE TIENE ESTABLECIDAS PARTIDAS PRESPUESTALES POR ANUALIDAD, LAS CUALES ESTAN DISPUESTAS POR FOMENTO AL EMPLEO Y SE PUEDEN DISTRIBUIR EN UNO O VARIOS CICLOS DE ACUERDO CON LA OPERACIÓN DE PROGRAMA.
Comentario 3	Comentario 3 sobre transición y garantías consolidadasTesis examinada. La vigencia inmediata y la redefinición anual de períodos no incluyen una transición específica para postulaciones, conceptos de conformidad, reconocimientos y cupos agotados. [D1, arts. 1, 2 y 4]	**Refutación técnico jurídica.** Artículos 29, 53, 58 y 83 constitucionales y artículo 88 del CPACA exigen distinguir situación consolidada, acto particular y expectativa. No toda postulación crea derecho a pago, pero una modificación de reglas no permite desconocer automáticamente efectos legítimos ya reconocidos. Artículos 93 a 97 del CPACA disciplinan revisión de actos; el manual no puede funcionar como revocación general encubierta. [N1, N3]Mi posición de defensa del trabajador exige no confundir el derecho del empleador al aporte con obligaciones laborales. Que no se conceda o se demore subsidio no autoriza dejar de pagar salario, prestaciones o aportes debidos. Artículos 13, 14 y 28 del CST impiden negociar mínimos y trasladar al trabajador las pérdidas del empleador. El programa debe informar esa separación para prevenir decisiones de desvinculación o descuentos basadas en una lectura abusiva del cambio. [N7]C-038 de 2004 examinó cambios laborales y sus efectos temporales. La utilizo como pauta para exigir valoración de protección, no para atribuir derecho adquirido a todos los ciclos futuros. Los datos de seguimiento de UGPP permiten distinguir solicitudes, aprobaciones y giros en programas anteriores; es posible pedir el mismo desglose para CREA EMPLEO. [J1; E4, E5]	**Solicitud específica.** Solicito clasificar expedientes pendientes y decisiones existentes, informar reglas aplicables y establecer transición que respete defensa. Pido una cláusula que preserve íntegramente obligaciones patronales y explique que el vencimiento del subsidio no es justa causa autónoma de terminación. Si se revisan pagos indebidos, pido dirigir cobro al sujeto responsable y respetar procedimiento, sin descontarlos al trabajador por mera conveniencia empresarial.	Juridica	aceptado parcialmente	Se acoge aclarar la independencia de las obligaciones laborales frente al incentivo. No se incorpora un régimen de transición adicional: el artículo 29 de la Resolución 1789 de 2026 conserva las reglas de aplicación a ciclos y solicitudes en curso, con debido proceso. La contratación o radicación no asegura el pago, y la pérdida del aporte no autoriza descuentos ni constituye por sí sola justa causa de despido.
Comentario 4	Comentario 4 sobre el artículo 2 y la recepción financieraTesis del proyecto. La fase 1 encarga a entidades financieras y cooperativas recibir y verificar integridad formal conforme al parágrafo 6 del artículo 35 y al manual. [D1, p. 3]	**Refutación técnico jurídica.** La intermediación tiene base legal y no la considero por sí sola una privatización ilícita. La cuestión es impedir que cada intermediario cree requisitos de elegibilidad o barreras comerciales. Artículo 35 parágrafos 6 y 7 define documentos, producto de depósito y canales; artículos 13 y 209 constitucionales exigen acceso igual y coordinación. No debe confundirse verificación formal con decisión sustantiva autónoma de cupos. [N1, N2]Pido aclarar tratamiento de errores, fecha cierta de radicación y acceso de pequeños empleadores con menor capacidad administrativa. Una demora bancaria puede traducirse en pérdida de lugar si se prioriza por concepto UGPP. La regulación debe examinar la cadena completa, porque la misma solicitud puede avanzar a distinta velocidad por circunstancias ajenas a la contratación y a la necesidad laboral.El DNP identificó en Nuevo Empleo mayor presencia de empresas consolidadas que en el tejido general. No prueba sesgo de cada banco en CREA EMPLEO, pero hace insuficiente asumir igualdad por publicar un formulario. Es necesario comparar acceso, subsanación y rechazo según tamaño, territorio y actividad. [E1]C-917 de 2002 reconoce regulación operativa ministerial subordinada. Ese margen permite ordenar canales y coordinación; no autoriza que el manual o un intermediario redefina categorías legales. El principio de buena fe no elimina deber de transparencia ni asistencia para corregir defectos subsanables. [J4; N1, art. 83]	**Solicitud específica.** Pido formulario uniforme, trazabilidad de recepción, prohibición de cobros o condicionamientos comerciales no autorizados y ruta de subsanación. Solicito identificar decisiones atribuibles al banco y a UGPP y mecanismos de reclamación. La simplificación debe beneficiar el acceso a empleo formal, evitando que cupos se concentren por capacidad financiera o asesoría del empleador.	Tecnica	no aceptado	A EN EL MANUAL OPERATIVO VINCULANTE SE ESTABLECERAN LA OPERATIVIDAD FRENTE A DEVOLUCIONES, RESTITUTCIONES Y SUBSANACIONES, ASÍ COMO DESISITIMIENTO Y FISCALIZACIÓN DEL PROCESO.garantizando peticiones a postulantes
Comentario 5	Comentario 5 sobre remisión y calendarios de la fase 2Tesis del proyecto. Las entidades remiten formularios a UGPP por canales y especificaciones que esta defina, conforme al calendario y ciclos del manual. [D1, p. 3]	**Refutación técnico jurídica.** Artículo 35 parágrafos 7 a 9 autoriza intercambio y medios electrónicos. No autoriza hacer depender igualdad de acceso de tiempos técnicos opacos. Bajo artículos 13, 29 y 209 constitucionales, pido diferenciar fecha de radicación válida, remisión bancaria, procesamiento y emisión de concepto, preservando prueba de cada hito y tratamiento de fallas. [N1, N2]Si el orden final determina acceso a presupuesto escaso, un rezago de transmisión puede perjudicar empleo de poblaciones protegidas aun cuando el postulante cumplió a tiempo. No afirmo que todo rezago genere indemnización o reconocimiento automático; solicito una regla general verificable de contingencia, sin cambiar a posteriori el orden por decisión discrecional.La gestión anual de UGPP y los registros de programas anteriores muestran una operación con varios actores y estados. De ello infiero necesidad de trazabilidad y auditoría de tiempos, no falla comprobada de la plataforma nueva. Una memoria que descarta estudios no demuestra que esa cadena carezca de efecto distributivo. [E4, E5; D2, p. 5]C-1005 de 2008 exige ajuste a ley y competencia. La operación informática ejecuta la regla jurídica; no puede reemplazarla. Si se necesita modificar una prioridad sustantiva, debe justificarse en el acto competente y someterse al procedimiento aplicable, no surgir del orden de lotes que procese un sistema. [J3]	**Solicitud específica.** Pido un calendario público, reglas ante caídas o envíos tardíos imputables a operadores y auditoría de marcas de tiempo. Solicito simulación de cómo inciden esas etapas en el orden de conformidad. No acepto que una preferencia material de inclusión se sustituya por capacidad de transmisión sin evaluación de sus efectos sobre los trabajadores cuya contratación se pretende fomentar.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acogen trazabilidad y tratamiento de fallas de transmisión. El calendario corresponde al Manual Operativo de cada vigencia, según recursos y evaluación anual DANE-OCDE; no se fijarán fechas para todos los ciclos futuros. No se acepta presumir pérdida de oportunidades por la secuencia técnica ni condicionar la programación a una simulación específica de sus efectos.
Comentario 6	Comentario 6 sobre categorías elegibles de la fase 3Tesis del proyecto. Se reemplazan subgrupos por mujeres, jóvenes y personas mayores de cincuenta años, conforme al inciso primero del artículo 35. La memoria justifica retirar hombres de veintiocho a cincuenta años como categoría autónoma. [D1, p. 4; D2, pp. 1 y 2]	**Refutación técnico jurídica.** Reconozco que la resolución no puede agregar una población sustantiva fuera de la habilitación. No fundamento mi oposición en perpetuar un subsidio sin fuente. Mi reparo es que ese ajuste de elegibilidad se utilice para retirar también una prioridad entre quienes sí son legalmente elegibles. Son operaciones separables. Artículos 13, 47 y 54 constitucionales y artículo 27 de la Convención respaldan medidas diferenciales sin ampliar necesariamente las tres categorías. [N1, N2, N5]Una mujer con discapacidad, un joven con discapacidad o una persona mayor de cincuenta años con discapacidad siguen dentro de la ley. Su preferencia relativa puede fundarse en normas de inclusión y debe evaluarse, no descartarse solo porque el artículo 35 no la enumera como cuarta población. Pido resolver competencia y proporcionalidad de esa acción afirmativa y diseñar una alternativa si el mecanismo anterior tenía defectos.El DANE registra grandes barreras de participación de personas con discapacidad. El dato es descriptivo y no crea elegibilidad por sí solo; muestra por qué el enfoque uniforme no demuestra igualdad real. C-293 de 2010 sustenta la relevancia de la Convención; C-117 de 2026 confirma, en acceso al empleo público, la exigencia de acciones materiales de inclusión. Este último fallo se invoca por su razonamiento, no como orden directa sobre CREA EMPLEO. [E6; J5, J6]	**Solicitud específica.** Pido separar corrección de categorías y retiro de prioridad, mantener protección diferencial jurídicamente procedente dentro del universo legal. Si se requiere ampliar cobertura para otros trabajadores, solicito gestionar reforma legal, sin presentar como constitucionalmente inevitable la desaparición de toda preferencia por discapacidad.	Juridica	aceptado parcialmente	No se acoge mantener o introducir una preferencia en la clasificación propuesta. El ajuste armoniza el acceso con mujeres, jóvenes y personas mayores de 50 años, sin convertir la discapacidad en población autónoma. Las personas con discapacidad siguen siendo elegibles cuando integren esas categorías. La ampliación de cobertura exige fuente legal y no corresponde resolverla mediante esta modificación. Se acoge mantener categorías incluyendo prioridad por discapacidad en cada una de las mismas, teniendo en cuenta barreras de acceso e igualdad de condiciones.

Comentario 7	Comentario 7 sobre retiro de la prioridad por discapacidadTesis de la memoria. La preferencia desaparece porque el legislador no la previó en el artículo 35 y porque el parágrafo 2 del artículo 16 ya prioriza por orden de conceptos. Este es uno de los argumentos centrales que controvierto. [D2, pp. 2 y 3]	**Refutación técnico jurídica.** La premisa ignora otras fuentes competentes: artículos 13, 47 y 54 constitucionales; artículo 27.1.h de la Convención, aprobado por Ley 1346; artículo 13 de Ley Estatutaria 1618. Deben examinarse conjuntamente con la habilitación de operación. No afirmo que esas fuentes ordenen exactamente el antiguo desempate o permitan gasto sin ley; sí impiden concluir que toda preferencia es inválida por silencio de un solo artículo. [N1, N2, N5, N6]El orden de conceptos es también una regla reglamentaria. No puede erigirse en parámetro superior que invalide una acción afirmativa constitucionalmente justificable. La memoria debe demostrar por qué la cronología satisface mejor inclusión y por qué no pueden coexistir evaluación técnica y criterio diferencial entre elegibles. Las dos reglas requieren fundamento; ninguna se legitima por el solo hecho de estar escrita antes C-117 de 2026 recuerda que igualdad no se agota en tratamiento formal y extiende acciones de inclusión en sistemas de carrera. Su materia es empleo público, distinta del subsidio, pero la razón de eliminar barreras es pertinente. C-293 de	**Solicitud específica.** Pido retirar la justificación categórica y preservar una preferencia legalmente sustentada, o demostrar con examen reforzado una alternativa al menos equivalente. Mi oposición es expresa al retroceso de inclusión sin esa justificación.	Juridica	aceptado parcialmente	No se acoge restablecer en este proyecto la preferencia solicitada. Se mantiene la armonización de las categorías legales y el acceso de personas con discapacidad que pertenezcan a ellas. El cambio de clasificación no elimina sus garantías laborales ni desconoce el deber de inclusión. Las decisiones sobre empleo público citadas no imponen directamente una regla de asignación para este beneficio. Se acoge parcialmente, se modifican categorías dando pridad a las mismas en CdD.
Comentario 8	Comentario 8 sobre edad y cobertura de jóvenes y mujeresTesis del proyecto. Las categorías generales reemplazan rangos superpuestos y la memoria remite al estatuto de ciudadanía juvenil para definir jóvenes. [D1, p. 4; D2, p. 1]	**Refutación técnico jurídica.** Corregir superposición puede ampliar claridad y no es, por sí, un retroceso. Sin embargo, la definición de joven del artículo 5 de Ley 1622, modificado por Ley 1885, comprende de catorce a veintiocho años, no equivale automáticamente a permiso general de trabajo para todo ese rango ni fija todos los requisitos de un incentivo. Artículos 44 y 45 constitucionales y régimen de trabajo adolescente deben armonizarse con el artículo 35. Pido que el manual no resuelva esa cuestión tácitamente mediante un filtro informático. [N1, N2, N8]La categoría mujeres no está limitada por el artículo 35 al rango de veintiocho a cincuenta años. Mantener restricciones que la ley no contempla sería una aplicación ilegal, aunque una clasificación estadística use subgrupos para evitar duplicados. La contabilización requiere una categoría financiera única y permite, simultáneamente, registrar atributos cruzados sin multiplicar pagos.Los boletines del DANE según sexo y del Servicio Público de Empleo sobre juventud documentan barreras distintas. No son prueba de efecto de este cambio; justifican que cada regla de borde se publique y evalúe. Solicito resultados por edad exacta en los límites y por sexo, sin divulgar identidades. [E8, E9]C-1005 de 2008 impide restringir el sentido legal por operación. C-038 de 2004 exige estudiar consecuencias cuando se reduzca protección válida. No solicito conservar rangos erróneos; solicito evitar que su corrección sirva de pretexto para una nueva exclusión no prevista. [J1, J3]	**Solicitud específica.** Pido definición jurídica y técnica de edades y fecha de cálculo, tratamiento de cumpleaños durante el ciclo y cobertura integra de mujeres elegibles. Solicito una matriz de casos de frontera con fuente, sin confundir inclusión juvenil con autorización de trabajo infantil.	Tecnica - Juridica	aceptado parcialmente	Se acoge precisar edades, fecha de cálculo y cumpleaños durante el ciclo, sin restringir la categoría legal de mujeres en manual operativo.
Comentario 9	Comentario 9 sobre concurrencia de categorías y pago únicoTesis del proyecto. Si una persona reúne varias categorías, se contabiliza una sola vez, sin perjuicio de priorización legal. [D1, p. 4]	**Refutación técnico jurídica.** Evitar duplicación es compatible con finalidad y control de gasto. No lo controvierto como si la persona tuviera derecho automático a varios subsidios. Pero concurrencia de categorías de una persona y multiplicidad de empleadores, regulada en artículo 35 parágrafo 4, son situaciones diferentes. La primera exige clasificación; la segunda contiene regla legal de primer empleador verificado. Una no permite universalizar esa cronología para toda asignación. [N2]Bajo artículos 13, 47, 53 y 209 constitucionales, el pago único no exige borrar atributos de discapacidad o discriminación múltiple. Puede existir un solo reconocimiento y conservar datos agregados para evaluar inclusión de mujeres jóvenes, mayores o con discapacidad. Perder esa información dificultaría verificar si el cambio favorece a empleadores más rápidos en diligenciamiento de poblaciones con barreras. [N1]C-293 de 2010 y C-117 de 2026 refuerzan el examen material de igualdad; el último no impone directamente este diseño de subsidios. La inferencia que presento es la necesidad de diferenciar clasificación financiera y seguimiento protector. No solicito tratamiento ilimitado de datos sensibles ni crear un cuarto grupo elegible por manual. [J5, J6, N9]Los registros UGPP de Empleos para la Vida permiten informar por grupos y discapacidad. Ese antecedente demuestra posibilidad de seguimiento, no comparabilidad automática de montos, ciclos o universos. Pido preservar capacidad de observación con reglas de datos y categorías mutuamente excluyentes solo donde lo requiera la contabilidad. [E5]	**Solicitud específica.** Pido una regla explícita contra doble pago, diferenciación de empleadores concurrentes y seguimiento agregado de intersecciones. Solicito que la remisión a priorizaciones legales identifique cuáles son y no oculte que la memoria está retirando una prioridad existente. El control presupuestal debe ser compatible con evaluación de igualdad.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acoge diferenciar coincidencia de categorías y multiplicidad de empleadores, manteniendo un único reconocimiento por trabajador. No se modifica la clasificación para incorporar una prioridad o categoría autónoma de discapacidad. La información de seguimiento podrá gestionarse sin multiplicar pagos ni alterar el universo legal y con las salvaguardas de datos personales. ACEPTADO PARCIALMENTE DENTRO DEL MANUAL OPERATIVO VINCULANTE DEL PROGRAMA.
Comentario 10	Comentario 10 sobre validación automática y defensaTesis del proyecto. La fase 3 prevé resultados de conformidad o no conformidad mediante proceso automático y parametrizado a cargo de UGPP. [D1, pp. 3 y 4]	**Refutación técnico jurídica.** El artículo 35 parágrafo 9 autoriza información institucional para validar; no hace infalibles los datos ni elimina motivación y corrección. Artículos 15, 29 y 209 constitucionales y artículos 3, 40 y 42 del CPACA exigen calidad de información, defensa y decisión sustentada en lo pertinente. La igualdad puede verse afectada si un error en edad, sexo, nómina o reporte impide prioridad o agota un cupo. [N1, N2, N3]Pido identificar la naturaleza jurídica de cada resultado y de la decisión final. No afirmo que todo concepto técnico deba tener por separado los mismos recursos de un acto definitivo; solicito señalar quién decide, cómo se conoce el motivo de rechazo y dónde se contradice o corrige. Un código sin explicación comprensible no permite verificar legalidad ni desempeño.C-917 de 2002 sitúa la operación al servicio del mandato legal. Automatizar no confiere competencia nueva ni valida restricciones ajenas a la ley. C-951 de 2014 respalda respuesta sustancial a solicitudes de información sobre la actuación; no ordena otorgar el subsidio por presentar una reclamación. [J4, J9] Los informes de gestión de UGPP y los resultados administrativos de programas anteriores permiten conocer estados y giros, pero no prueban exactitud de cada validación. Solicito tasas de rechazo, subsanación y reversión por motivo, con cortes poblacionales y territoriales. La rapidez debe evaluarse junto a calidad y acceso, especialmente si será criterio de asignación. [E4, E5]	**Solicitud específica.** Pido reglas de validación públicas en lo no reservado, trazabilidad de versiones, explicación de resultados, canal de rectificación y solución de errores imputables a bases estatales. No acepto que una barrera informática sustituya el examen jurídico o prive a una persona protegida de la oportunidad que la ley busca promover.	Tecnica - Juridica	aceptado	Se acogen publicidad de reglas no reservadas, trazabilidad, explicación de rechazos y rectificación de datos. La validación automática no reemplaza la motivación ni el examen de soportes pertinentes. Se propone distinguir el concepto técnico del acto definitivo y precisar los canales de contradicción y recursos que correspondan a cada actuación.
Comentario 11	Comentario 11 sobre cuentas de cobro y fase 4Tesis del proyecto. Las entidades financieras y cooperativas presentan cuentas discriminadas entre tres poblaciones y adjuntan concepto de conformidad, conforme al manual. [D1, p. 4]	**Refutación técnico jurídica.** La fase no es un trámite sin efecto social: comunica número de empleos y monto que se ordenará pagar. El artículo 35 parágrafos 4 a 6 exige tope, no acumulación y dispersión legal; artículos 209, 345 y 346 constitucionales exigen control y destinación. La cuenta debe ser verificable contra cada concepto, período y empleo elegible, sin duplicaciones entre categorías ni intermediarios. [N1, N2]Reducir la clasificación a tres categorías puede simplificar contabilidad. No demuestra necesidad de eliminar información de discapacidad o seguimiento sectorial. Solicito separar los campos que determinan pago de los que permiten evaluar acción afirmativa. La protección de datos se satisface mediante finalidad, acceso restringido y publicación agregada; no mediante invisibilidad de la población cuya prioridad se retira. [N9]La UGPP publica en un programa anterior solicitudes, aprobaciones, empleos y giros diferenciados. Ese antecedente no prueba adicionalidad y tampoco permite sumar automáticamente sus cifras a CREA EMPLEO. Si indica que el diseño puede permitir conciliación pública de operación y resultados, necesaria para verificar si los recursos cumplen fin laboral. [E5]C-1005 de 2008 exige que la ejecución no altere el mandato legal. C-288 de 2012 sitúa sostenibilidad como medio para fines sociales. Una cuenta formalmente completa no demuestra por sí sola beneficio al trabajador ni legitima asignación contraria a prioridades válidas. [J3, J7]	**Solicitud específica.** Pido campos uniformes, conciliación de cuentas con conceptos, corrección de inconsistencias y conservación de información agregada sobre inclusión. Solicito tiempos verificables de presentación y trámite para que la demora no desplace acceso por causas ajenas a la contratación. El gasto requiere trazabilidad y resultado, no una presunción de acierto por estar respaldado por una cuenta de cobro.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acogen conciliación, trazabilidad y corrección de cuentas de cobro frente a conceptos y períodos. Los tiempos y campos operativos se desarrollan en el Manual Operativo de cada vigencia. No se modifica la clasificación legal para pago ni se exige incorporar al articulado todos los reportes de inclusión, cuya gestión debe respetar disponibilidad de información y protección de datos.
Comentario 12	Comentario 12 sobre ordenación del gasto en fase 5Tesis del proyecto. El Ministerio ordena y transfiere recursos según verificación, calendario, disponibilidad y manual. [D1, p. 4]	**Refutación técnico jurídica.** La regla es legítima en su dimensión presupuestal, pero deja sin precisar efecto del concepto favorable, decisión de reconocimiento y tratamiento de falta de cupo. Artículos 29, 83 y 209 constitucionales y reglas del CPACA sobre decisión motivada exigen informar la situación jurídica del postulante. No solicito gastar sin apropiación ni convertir concepto técnico en derecho automático: solicito determinar qué acto reconoce y cómo se decide una exclusión por insuficiencia. [N1, N3]La memoria afirma ausencia de impacto y no ofrece proyección de demanda. Si los cupos se agotan, el orden escogido distribuye recursos entre empleadores y oportunidades entre trabajadores. Debe analizarse conjuntamente con la retirada de la prioridad por discapacidad y con las ventanas anuales. Considerar cada fase como neutral oculta el efecto acumulado del diseño. [D2, pp. 2 a 5]La evaluación del DNP de Nuevo Empleo identificó que empresas mayores accedían por más tiempo. No permite afirmar que esta fase reproduzca necesariamente esa concentración; exige que el Ministerio mida y prevenga acceso desigual cuando los recursos son escasos. [E1]C-038 de 2004 requiere justificación de reducciones de protección y C-288 de 2012 impide convertir ajuste fiscal en finalidad autónoma. La respuesta debera mostrar cómo se mantiene protección dentro del presupuesto, no limitarse a repetir disponibilidad. [J1, J7]	**Solicitud específica.** Pido identificación del acto decisorio, publicación de cupos y montos por ciclo, regla de agotamiento y mecanismo de información a interesados. Solicito comparar alternativas legales de asignación y sus efectos sobre poblaciones protegidas. No acepto que la discreción de programación termine favoreciendo ventajas de gestión de ciertos empleadores sin una razón compatible con igualdad y empleo nuevo.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acoge aclarar los efectos del concepto y la información sobre ejecución y recursos. No se incorpora un esquema adicional de asignación ni se garantiza el pago por conformidad técnica. La programación se define por vigencia en el Manual Operativo, conforme al presupuesto y a la evaluación anual DANE-OCDE, sin que esa organización permita presumir favoritismo.
Comentario 13	Comentario 13 sobre giro y trazabilidad de la fase 6Tesis del proyecto. Se giran recursos a cuentas indicadas y luego a beneficiarios; el Ministerio comunica a UGPP y Supersolidaria información de giros y movimientos. [D1, p. 5]	**Refutación técnico jurídica.** Artículo 35 parágrafos 6, 8 y 11 habilita dispersión, detalles y recuperación de pagos improcedentes. Artículos 209, 267 y 345 constitucionales exigen control de recursos públicos. Solicito distinguir transferencia a intermediario de recepción final, pagos rechazados, rendimientos y devoluciones según su régimen. No afirmo que existan desvíos; pido controles para impedirlos. [N1, N2]La información no debe reducirse al total transferido. Es necesario conciliar el número de conceptos, monto reconocido, giro al intermediario y abono al beneficiario, con fechas y estados. La finalidad laboral exige comprobar además que el empleo es elegible y que salario y seguridad social no dependen de la puntualidad del subsidio. El empleador no queda autorizado a retener mínimos mientras espera dispersión. [N7, arts. 13, 14 y 28]El informe anual UGPP y el tablero de Empleos para la Vida distinguen incentivos aprobados y giros. Son controles de gestión útiles, distintos de una evaluación causal. Solicito que CREA EMPLEO publique esa separación y no presente cualquier transferencia como empleo adicional creado. [E4, E5]C-917 de 2002 exige operación dentro de competencia y C-288 de 2012 su orientación social. La trazabilidad protege recursos destinados al empleo, por lo que no es una carga contraria a los trabajadores ni una interferencia ilegítima en la empresa. La buena fe es compatible con verificación proporcionada. [J4, J7]	**Solicitud específica.** Pido responsables y plazos operativos de conciliación, canales para errores, reporte de giros fallidos y datos agregados por actividad y población. Solicito que se mantenga integra responsabilidad del empleador por obligaciones laborales, sin trasladar descuentos o riesgos derivados del manejo estatal del aporte.	Tecnica	aceptado	Se acogen conciliación, plazos, responsables y reporte de giros fallidos, diferenciando transferencia al intermediario y abono al beneficiario. Se propone desarrollar estos controles en el manual y publicar información agregada. La mora del aporte no suspende obligaciones laborales ni autoriza al empleador a descontar sus costos al trabajador.

Comentario 14	Comentario 14 sobre el parágrafo 1 del artículo 16Tesis del proyecto. Postulaciones, calendario, plazos, transferencias, certificación, restitución, devolución, subsanación e intercambio se definirán en manual vinculante. [D1, p. 5]	**Refutación técnico jurídica.** El artículo 35 parágrafo 8 contiene habilitación expresa para un manual. Sería incorrecto afirmar que cualquier remisión es ilegal. Mi oposición se dirige al posible uso del manual para variar causación, prioridades, elegibilidad o consecuencias sustantivas que excedan esa habilitación. Artículos 6, 29, 121 y 208 constitucionales y C-917 de 2002 exigen competencia técnica subordinada. [N1, N2; J4]La expresión vinculante no convierte al manual en ley. Sus modificaciones generales deben publicarse y observar participación cuando corresponda según CPACA y Decreto 1081 bajo título sustituido por Decreto 385. La entidad no puede resolver por actualizaciones opacas lo que cambia oportunidades de acceso, especialmente cuando el proyecto ya tiene una memoria discordante. [N3, N10]La investigación del Banco de la República sobre PAEF II resalta efectos de un subsidio temporal y focalizado; no permite concluir que todo cambio de calendario sea inocuo. La inferencia es que diseño operativo y focalización importan y deben ser auditables. No extrapolo magnitudes de ese programa a CREA EMPLEO. [E3]C-1005 de 2008 distingue ejecutar y alterar ley. La autoridad debe aplicar ese límite al ampliar discrecionalidad operativa y al suprimir protecciones, con la misma exigencia que usa para corregir categorías. No es coherente exigir precisión legal para retirar una acción afirmativa y tolerar indeterminación sobre bases o periodos. [J3]	**Solicitud específica.** Pido inventario de materias reservadas a ley y resolución, alcance del manual, versiones, fecha de aplicación y procedimiento de modificación. Solicito que todo ajuste que afecte acceso se publique antes de aplicarse, con medidas para expedientes en curso. Mi oposición es al desplazamiento sustantivo encubierto, no a organizar legítimamente la operación.	Jurídica	aceptado parcialmente	Se acoge aclarar que el manual no altera elegibilidad ni crea sanciones. No se retira su función de fijar periodos y calendario: el parágrafo 8 del artículo 35 habilita el detalle operativo. El programa trasciende una vigencia y exige programación anual según presupuesto y comparación DANE-OCDE, con publicidad de las reglas aplicables y respeto del debido proceso.
Comentario 15	Comentario 15 sobre cronología de conceptos y prioridadTesis del proyecto. Parágrafo 2 del artículo 16 condiciona reconocimiento a disponibilidad y señala que será priorizado por orden de expedición de conceptos UGPP. La memoria invoca esa regla para retirar preferencia por discapacidad. [D1, p. 5; D2, pp. 2 y 3]	**Refutación técnico jurídica.** Artículo 35 parágrafo 4 contempla primer empleador verificado cuando un trabajador tiene varios empleadores. Es un supuesto específico; no demuestra que la ley imponga cronología universal entre todas las solicitudes. Solicito la fuente concreta de esa extensión y su articulación con igualdad material de artículos 13, 47 y 54 constitucionales. [N1, N2]La fecha de concepto depende de recepción financiera, remisión, calidad de bases, procesamiento y subsanación. Puede reflejar capacidad administrativa del empleador y velocidad estatal, no mayor barrera laboral del trabajador. El orden puede ser objetivo como desempate técnico; no por ello es suficiente o constitucionalmente preferente en toda asignación escasa. Pido comparar alternativas dentro de la competencia legal.C-117 de 2026 exige remover barreras para igualdad en empleo público, sin decidir este subsidio. C-293 de 2010 sustenta acciones afirmativas convencionales, incluido empleo privado. La razón de inclusión impide asumir que una regla formalmente idéntica siempre protege de modo equivalente a quienes tienen desventajas. [J5, J6]Evidencia. Las barreras de participación documentadas por DANE y la concentración de beneficiarios de Nuevo Empleo reportada por DNP hacen necesario evaluar distribución. No prueban por sí solas discriminación en esta cronología. Solicito esa comprobación antes de sustituir una prioridad material. [E1, E6]	**Solicitud específica.** Pido rebrar la cronología como justificación autosuficiente, estudiar prioridad diferencial entre elegibles y, si se conserva orden temporal, controlar demoras imputables a intermediarios o Estado. Solicito simulaciones anonimizadas y regla de desempate. Rechazo que velocidad de procesamiento se utilice para desmantelar garantías de inclusión sin examen reforzado.	Tecnica - Jurídica	aceptado parcialmente	No se acoge sustituir la organización operativa por una nueva prioridad diferencial. La disposición no modifica requisitos de acceso ni crea una categoría adicional de beneficiarios. El orden técnico de atención debe distinguirse del primer empleador verificado cuando concurran varios por un trabajador. No se presume una afectación de inclusión por la sola secuencia del procesamiento. SE ACOGE PARCIALMENTE, SE DETERMINAN CATEGORIAS DE PRIORIZACIÓN EN CUANTO A PERSONAS EN CONDICION DE DISCAPACIDAD EN LOS DIFERENTES GRUPOS POBLACIONALES A LOS QUE VA DIRIGIDO EL PROGRAMA. LAS REGLAS TAMBIEN SE EVIDENCIARÁN EN EL MANUAL OPERATIVO.
Comentario 16	Comentario 16 sobre canalización por otra entidadTesis del proyecto. Parágrafo 3 del artículo 16 permite a entidades sin cuenta en Banco de la República canalizar recursos mediante otra autorizada, con trazabilidad y control. [D1, p. 5]	**Refutación técnico jurídica.** Facilitar participación de cooperativas puede mejorar acceso; no hay razón jurídica para combatir toda medida que beneficie operativamente a un empleador si sirve al fin laboral sin reducir garantías. El problema consiste en asegurar que la intermediación adicional no agregue demoras, cobros o pérdida de control. Artículo 35 parágrafos 6 a 8 y artículos 13 y 209 constitucionales delimitan ese examen. [N1, N2]Solicito definir quién custodia, quién confirma abono, cómo se restituyen fallidos y cómo se atribuye una demora que afecte prioridad. Si el empleador accede mediante cooperativa, no debe ser penalizado por la estructura autorizada. Tampoco debe relajarse control del destino final por la presencia de otro intermediario.Los antecedentes UGPP demuestran operación con múltiples entidades y necesidad de conciliación, sin probar irregularidad en este nuevo canal. El criterio apropiado es medir tiempos y resultados por modalidad, no suponer superioridad de una entidad financiera por su tamaño. [E4, E5]C-917 de 2002 permite precisiones técnicas subordinadas. C-288 de 2012 exige orientar administración financiera a fines sociales. Ambas reglas permiten diseñar una canalización inclusiva con responsabilidades claras; no autorizan modificar elegibilidad ni prioridades mediante acuerdos privados de los intermediarios. [J4, J7]	**Solicitud específica.** Pido condiciones públicas de autorización, obligaciones de reporte, conciliación y reclamación, y tratamiento de costos conforme al régimen aplicable. Solicito indicadores de acceso de pequeños empleadores y trabajadores protegidos. La protección del trabajo exige evaluar este mecanismo en su mérito: objetaré los efectos lesivos comprobados, sin pedir eliminar una vía que podría reducir barreras si se diseña correctamente.	Tecnica	no aceptado	las responsabilidades frente a los escenarios descritos estan en el manual
Comentario 17	Comentario 17 sobre el artículo 3 y certificación de ventasTesis del proyecto. El numeral 2 del artículo 17 exige a empleadores con más de cincuenta empleados certificar al postular que el crecimiento de ventas de los dos últimos años es menor o igual al IPC anual. [D1, p. 6]	**Refutación técnico jurídica.** El parágrafo 1 del artículo 35 sí contiene condición de ventas para esas empresas. Corregir un requisito que no corresponde es necesario. Pero certificar y verificar no son equivalentes: debe definirse periodo, fórmula, IPC de referencia y soporte. Si basta una afirmación sin contraste, podrían asignarse recursos limitados a empresas no elegibles y desplazarse oportunidades laborales. Artículos 13, 209, 345 y 346 constitucionales exigen control proporcionado. [N1, N2]La memoria invoca buena fe del artículo 83 y revisión posterior. Buena fe impide presumir fraude, no convierte en suficiente toda declaración frente a indicadores verificables. El artículo 35 parágrafo 11 contempla responsabilidades y recuperación; su existencia no dispensa de diseñar controles preventivos viables. No solicito crear sanción automática ni invertir sin ley cargas probatorias. [D2, p. 3]El DNP encontró concentración de beneficios anteriores en empresas consolidadas y el Banco de la República evidencia resultados positivos de focalización en pymes en otro programa. Son antecedentes para exigir cuidado en el ingreso de empresas grandes, no pruebas de que toda empresa mayor sea indebida o deba excluirse contra la ley. [E1, E3]C-1005 de 2008 exige correspondencia legal y C-288 de 2012 finalidad social del gasto. El acceso empresarial que permite la ley no es inmune a verificación ni tiene prelación sobre trabajadores que enfrentan barreras.	**Solicitud específica.** Pido formato uniforme, responsable competente, periodo y fórmula, soportes y cruces legales disponibles, auditoría por riesgo y recuperación con defensa. Solicito publicar resultados agregados de controles. La flexibilización de acreditación no debe convertirse en un privilegio de acceso sin prueba suficiente.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acoge la necesidad de acreditación uniforme sobre ventas netas. El Manual Operativo desarrolla periodos, fórmula, IPC, firmantes, soportes y procedimiento, conforme a la habilitación del artículo 35. No se incorporan en la resolución todos los controles y reportes propuestos ni competencias nuevas de auditoría. La verificación debe sujetarse a atribuciones legales, reserva y debido proceso.
Comentario 18	Comentario 18 sobre fórmula de ventas e IPCTesis de la memoria. En página 3 incorpora la expresión dos últimos años promedio al describir el numeral 2, mientras el proyecto y el parágrafo legal hablan de comparar dos años, sin esa misma fórmula. [D1, p. 6; D2, p. 3]	**Refutación técnico jurídica.** Esa divergencia no es irrelevante si promedio modifica la elegibilidad. Artículo 35 parágrafo 1 fija condición de crecimiento; artículos 13, 29 y 209 constitucionales exigen aplicación uniforme y verificable. Solicito aclarar si se comparan ventas nominales de dos ejercicios completos, cómo se trata una base cero y cuál IPC anual corresponde, sin introducir excepciones que la ley no permita. [N1, N2]Ejemplo exclusivamente ilustrativo. Si ventas pasan de 100 a 110, la variación es 10 por ciento. No es lo mismo comparar ese cambio con un IPC de un año que con promedio de dos tasas. El ejemplo no afirma ventas, inflación o resultados de ninguna empresa; demuestra que una palabra de método puede cambiar acceso y competencia por cupos.C-1005 de 2008 impide ampliar o restringir ley mediante fórmulas operativas. C-917 de 2002 permite concretar lo técnico, pero exige subordinación y competencia. La entidad debe justificar su interpretación y publicarla con la consulta, no resolverla silenciosamente después mediante manual o certificación privada. [J3, J4]El antecedente de concentración empresarial en la evaluación de Nuevo Empleo refuerza necesidad de precisar elegibilidad. No prueba que una fórmula específica sea constitucional o económicamente superior; ese análisis debe producirlo la entidad con escenarios de su población real. [E1]	**Solicitud específica.** Pido armonizar memoria y articulado, definir metodología y mostrar cuántos postulantes cambiarían de resultado bajo las interpretaciones consideradas. Solicito conservar control y no aceptar una lectura más favorable a la empresa sin fuente y sin evaluar el efecto distributivo sobre oportunidades de empleo que el presupuesto busca promover.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acoge corregir la expresión «promedio» de la memoria y precisar que se utilizan ventas netas. La metodología de comparación de los dos últimos años, el IPC y los casos especiales se describen en detalle en el Manual Operativo. No se incluye una fórmula paralela en la resolución ni se afirman efectos cuantitativos sin datos verificables de los postulantes.
Comentario 19	Comentario 19 sobre umbral empresarial y condición macroeconómicaTesis del proyecto. El requisito de ventas reemplaza, para empresas con más de cincuenta empleados, la referencia a tasa de desempleo frente a OCDE que la memoria atribuye a la norma anterior. [D1, pp. 2 y 6; D2, pp. 2 y 4]	**Refutación técnico jurídica.** La corrección es compatible con el parágrafo 1 del artículo 35. Sin embargo, la condición macroeconómica se encuentra en el inciso inicial como supuesto del beneficio; no desaparece por retirar su ubicación errada en un numeral aplicable solo a empresas grandes. Solicito explicar su aplicación general, fuente de certificación y comparabilidad, evitando que una corrección de localización la elimine materialmente. [N2]Artículos 6, 121 y 345 constitucionales impiden conceder aporte contra condiciones legales. Artículos 13 y 209 exigen método uniforme: periodo mensual o comparable, dato DANE, promedio OCDE y fecha de revisión. No solicito manipular indicador ni suspender arbitrariamente ciclos; pido identificar quién determina el supuesto y cómo se informa a interesados. [N1]C-1005 de 2008 impide que retirar un requisito mal atribuido termine ampliando el beneficio sin ley. La defensa del trabajador no exige financiación indebida a empleadores: esos recursos podrían restarse de políticas legales de inclusión. C-288 de 2012 exige concordancia del gasto con fines sociales dentro de legalidad. [J3, J7]El Panorama Laboral de OIT ofrece contexto regional, pero no sustituye comparación DANE-OCDE exigida por ley. Los indicadores tienen ámbitos, periodos y definiciones distintos. Solicito la ficha metodológica de la comparación del programa; no inferirla de una cifra de prensa. [E10]	**Solicitud específica.** Pido conservar y explicar la condición macroeconómica en su ámbito legal general, diferenciar el umbral empresarial y certificar el procedimiento vigente. Corregir el numeral 2 no puede convertirse en eliminación tácita de un límite a subsidios empresariales, ni el retiro de un beneficio fiscalmente improcedente puede utilizarse para justificar menoscabo de salarios o estabilidad.	Jurídica	aceptado	Se acoge la aclaración: corregir el requisito de ventas no elimina la condición macroeconómica general. Para la programación anual se compara el promedio de desempleo nacional certificado por el DANE con el promedio OCDE del periodo comparable. El otorgamiento exige que el nacional sea superior; si es igual o inferior no se satisface la condición, sin que ello implique por sí solo derogar el programa.

Comentario 20	Comentario 20 sobre adición del parágrafo 4 al artículo 17Tesis del proyecto. Después del texto de los tres parágrafos aparece un parágrafo 4 que fija junio del año de expedición legal como base inicial y actualiza junio cada año. El encabezado del artículo 3 anuncia modificar únicamente el numeral 2. [D1, pp. 5 a 7]	**Refutación técnico jurídica.** La adición no está individualizada en el mandato modificatorio ni explicada por la memoria, que declara ajustar solo numeral 2. Debe aclararse si forma parte de la norma propuesta, su alcance, fuente y régimen temporal. Artículos 29 y 209 constitucionales, artículo 8 numeral 8 del CPACA y directrices de técnica normativa exigen que la ciudadanía conozca el verdadero contenido objeto de consulta. [N1, N3, N10]No basta corregir numeración si la regla cambia definición de empleo nuevo. Artículo 35 parágrafo 3 se refiere a promedio de los últimos seis meses comparado con mes de solicitud. El proyecto introduce una referencia anual fija que requiere justificar compatibilidad con esa disposición. La comparación con la ley, no solo con la resolución anterior, es decisiva. [N2]C-1005 de 2008 prohíbe alterar fuente superior; C-917 de 2002 limita concreción técnica. Si junio desplaza una comparación legal, hay un reparo material más fuerte que el defecto de descripción. Si solo es dato auxiliar compatible, la entidad debe demostrarlo mediante fórmula y ejemplos. [J3, J4]La tesis universitaria sobre Nuevo Empleo advierte sensibilidad de resultados a línea de referencia y posible anticipación. No prueba que esta regla tenga idéntico efecto; respalda pedir escenarios y controles antes de aprobarla. [E2]	**Solicitud específica.** Pido retirar la adición no sustentada o incorporarla de manera expresa, jurídicamente compatible y acompañada de análisis. Solicito contrastar base anual y comparación legal, con población ganadora y perdedora por escenario. No acepto que el cálculo de empleo adicional se redefina para facilitar subsidios sin comprobar generación efectiva de puestos.	Tecnica - Juridica	aceptado parcialmente	Se acogen la identificación expresa del cambio, su motivación y el ajuste del periodo de referencia al promedio PILA de seis meses frente al mes de solicitud. No se mantiene una base anual fija como sustituto de la comparación legal. No se condiciona este ajuste a una simulación de ganadores y perdedores que requiere información adicional no acreditada en la consulta.
Comentario 21	Comentario 21 sobre planillas PILA y fecha de corteTesis del proyecto. Aunque el artículo 3 anuncia modificar solo el numeral 2, reproduce el numeral 1 del artículo 17 sobre planillas pagadas hasta el plazo máximo del ciclo y conserva reglas de horario extendido. [D1, p. 6]	**Refutación técnico jurídica.** Artículo 35 parágrafos 2, 6 y 9 de Ley 2466 exige cotización y transmisión de información, incluidos pagos en horario extendido. Es legítimo verificar el cumplimiento y no solicito financiar nóminas sin aportes debidos. Pero debe precisarse si la reproducción deja la regla intacta o modifica su interpretación mediante nuevas ventanas anuales. Una fecha operativa no puede desconocer un pago que legalmente debe ser considerado. [N2]Artículos 13, 15, 29 y 209 constitucionales obligan a aplicar cortes uniformes, datos exactos y corrección verificable de errores. Pido distinguir mora real, pago oportuno aún no reflejado y falla de transmisión. El resultado de un cruce no reemplaza el hecho jurídicamente relevante. Una exclusión por dato estatal errado puede afectar acceso de poblaciones protegidas sin que el trabajador controle su reporte. [N1, N3, N9]C-1005 de 2008 exige que la operación ejecute la ley sin restringirla. C-951 de 2014 respalda conocer razones y obtener respuesta de fondo a reclamaciones; no significa que reclamar haga elegible al incumplido. La distinción es esencial para controles serios que no castiguen a quien sí cumplió. [J3, J9] El informe de gestión UGPP permite examinar capacidad institucional; no demuestra que todos los cruces actuales sean correctos. Solicito indicadores propios de demora, rechazo y reversión por pago oportuno, sin confundirlos con cifras de empleo causado. [E4]	**Solicitud específica.** Pido mantener los controles legales, publicar cortes y reglas de horario extendido, explicar corrección de datos y efecto sobre la prioridad de solicitudes. Solicito que el manual no transforme una contingencia tecnológica en pérdida definitiva de oportunidad, ni permita al empleador descontar al trabajador el incentivo no recibido.	Tecnica	no aceptado	TENER EN CUENTA QUE LAS POSTULACIONES SE PROGRAMAN A POSTERIORI, LO CUAL PERMITE QUE TODO ESE TIPO DE RESAGOS SE SUBSANEN EN EL MOMENTO DE LAS MISMAS PARA LOS PERIODOS Y CICLOS ESTIPULADOS.
Comentario 22	Comentario 22 sobre ingreso base y afiliación integralTesis del proyecto. Numerales 3 y 4 del artículo 17 conservan IBC de al menos un salario mínimo y afiliación a todos los subsistemas que correspondan. [D1, p. 6]	**Refutación técnico jurídica.** Estos requisitos tienen fuente en artículo 35 parágrafo 2. No constituyen una novedad que el proyecto pueda eliminar para favorecer acceso empresarial. La contratación que se incentive debe cumplir la ley; sin convertir subsidio en autorización para cotizar por debajo de mínimos o prescindir de subsistemas exigibles. Artículos 25, 48 y 53 constitucionales y artículos 13 y 14 del CST protegen derechos que no dependen de disponibilidad del aporte estatal. [N1, N2, N7]La afiliación debe verificarse conforme al subsistema aplicable, sin exigir una cobertura ajena al supuesto ni aceptar una exclusión por mera conveniencia. Solicito detallar validación de casos especiales y corregir inconsistencias de bases cuando la cotización legalmente debida si fue cumplida. No solicito modificar por resolución el universo de trabajadores definido por la ley.C-038 de 2004 exige examinar cambios protectores; C-1005 de 2008 delimita regulación subordinada. La conservación nominal de requisitos es necesaria, pero insuficiente si nuevos periodos o filtros impiden en la práctica reconocer las mismas relaciones elegibles. Es preciso evaluar regla material y modo de validación conjuntamente. [J1, J3]El Panorama Laboral de OIT y los registros de UGPP distinguen dimensiones de formalidad y operación. De ellos no se sigue que un aporte estatal produzca cumplimiento perfecto. Solicito indicadores de continuidad de cotización, ingresos y duración, para identificar si se incentiva empleo protegido o solo un registro durante la ventana de postulación. [E4, E10]	**Solicitud específica.** Pido preservar los requisitos legales y verificar continuidad, sin dispensas patronales creadas por manual. Solicito aclaración de estados de afiliación, novedades y correcciones. La pérdida del subsidio no elimina deuda de aportes ni autoriza convertirla en descuento al trabajador. Mi oposición se dirige a cualquier interpretación que facilite financiación empresarial disminuyendo la protección laboral exigible.	Tecnica	aceptado	Se acoge preservar mes completo, IBC mínimo y aportes en los subsistemas exigibles, con tratamiento de novedades y correcciones de fuente. Se propone explicitarlo en las validaciones sin dispensas creadas por manual. La falta de subsidio no extingue deudas de seguridad social ni justifica descuentos o reducción de derechos laborales.
Comentario 23	Comentario 23 sobre suspensión y licencia no remuneradaTesis del proyecto. Numeral 5 del artículo 17 excluye cotizantes con novedad SLN superior a quince días en alguno de los meses postulados. El parágrafo 3 del artículo 35 refiere SLN superior a quince días en el mes de solicitud. [D1, p. 6; N2]	**Refutación técnico jurídica.** Pido explicar si se valida cada mes por separado y cómo se armoniza la formulación reglamentaria con la legal. No corresponde ampliar por operación una causal excluyente a periodos distintos sin fundamento, ni hacer elegible lo expresamente excluido. Artículos 6, 13 y 121 constitucionales y C-1005 de 2008 exigen correspondencia de supuesto y consecuencia. [N1, J3]La exclusión del aporte no equivale a prohibición de licencia o a sanción laboral. Deben distinguirse novedad SLN, incapacidades, licencias remuneradas y otras ausencias con régimen propio. Una codificación errónea no debe convertirse en incentivo para negar descanso o presionar al trabajador a renunciar a derechos. Artículos 25 y 53 constitucionales y artículos 13, 14 y 28 del CST limitan traslado de costos empresariales. [N7]La evidencia de programas anteriores no determina la solución jurídica de cada licencia. Sirve para exigir seguimiento de permanencia y de causas de exclusión, evitando medir éxito solo con giros. Solicito datos agregados por causal y población para evaluar si la regla operativa tiene efecto diferenciado sobre mujeres, personas con discapacidad u otros grupos protegidos. [E1, E4]C-038 de 2004 exige valorar protección real, no solo forma. No sostengo que toda exclusión legal del subsidio sea regresión inválida; controvierto ampliaciones reglamentarias y usos patronales que afecten derechos independientes del programa. [J1]	**Solicitud específica.** Pido matriz de novedades y periodo legal aplicable, corrección de codificaciones y comunicación expresa de que el incentivo no autoriza negar licencias legalmente procedentes. Solicito que los costos de un rechazo no se trasladen mediante descuentos, presión de renuncia o exigencias contrarias al contrato y la ley.	Tecnica - Juridica	aceptado	Se acoge armonizar la exclusión por SLN con el mes y umbral del parágrafo 3 del artículo 35. La regla del incentivo no autoriza negar licencias legales ni trasladar el rechazo al trabajador. se dejara expresa la obligacion de no trasladar descuento o traslado de costo alguno al trabajador. mas aun porque el tramite es gratuito en su totalidad para empleadores postulantes.
Comentario 24	Comentario 24 sobre empleo nuevo y adicionalidadTesis del proyecto. Numeral 6 del artículo 17 exige tiempo completo y calcula incremento neto mediante nómina de seis meses y una línea base ligada a expedición de la ley; el parágrafo 4 incorpora junio actualizado anualmente. [D1, pp. 6 y 7]	**Refutación técnico jurídica.** El artículo 35 parágrafo 3 se refiere a cotización promedio de los últimos seis meses comparada con mes de solicitud. Solicito explicar por qué una referencia fija o anual ejecuta ese mandato en vez de sustituirlo. La corrección del requisito de ventas no justifica conservar o añadir una fórmula de empleo nuevo contraria a la ley. Artículos 6, 121 y 345 constitucionales exigen financiar el supuesto autorizado, no cualquier crecimiento frente a una fecha favorable. [N1, N2]Ejemplo ilustrativo. Una empresa que tenía treinta trabajadores en junio y cuarenta en meses recientes no demuestra, solo por esa diferencia, que diez empleos sean nuevos frente al promedio legal del período pertinente. Tampoco una nómina estacionalmente baja permite atribuir causalidad al subsidio. El ejemplo no fija una fórmula alternativa ni describe una empresa real; muestra por qué se necesita motivación y simulación de la regla.La tesis de Guio Martínez sobre Nuevo Empleo identifica posible financiación de contrataciones que ocurrirían sin subsidio. El Banco de la República encuentra resultados positivos bajo otro diseño de focalización. No son conclusiones incompatibles ni trasladables mecánicamente; exigen evaluar adicionalidad, selección y horizonte del programa nuevo. [E2, E3]C-1005 de 2008 impide modificar el supuesto legal y C-288 de 2012 orienta el gasto al fin social. Un subsidio empresarial no se legitima por afirmar que todo puesto reportado constituye resultado del programa. [J3, J7]	**Solicitud específica.** Pido fórmula íntegra compatible con ley, periodos y fuentes, tratamiento de estacionalidad, empresas nuevas y variaciones de nómina según normas aplicables. Solicito escenarios, evaluación de sustitución de trabajadores y controles legales contra doble financiación. No pido crear por manual una sanción o condición sustantiva nueva; pido demostrar empleo adicional en los términos autorizados.	Tecnica - Juridica	aceptado	Se acoge porque una base anual fija no debe sustituir la comparación legal de seis meses con el mes de solicitud. Se propone precisar fórmula, fuentes y tratamiento de casos especiales sin crear excepciones de acceso. La verificación distinguirá incremento de trabajadores, variación salarial y duplicidad de financiación, sin equiparar giros con impacto causal.
Comentario 25	Comentario 25 sobre planillas y tipos de cotizanteTesis del proyecto. Parágrafo 1 del artículo 17 conserva planillas E, A, S y X, tipos de cotizante 1, 2 y 22 y subtipos 0, 1, 6 y 11, además de operaciones en horario extendido. [D1, p. 6]	**Refutación técnico jurídica.** La codificación sirve para verificar información del artículo 35 parágrafos 2 y 9, no es fuente autónoma de elegibilidad o exclusión. Solicito correspondencia de cada código con la norma y situación laboral aplicable, fecha de vigencia y tratamiento de modificaciones del sistema. Artículos 13, 15 y 209 constitucionales exigen calidad e igualdad de aplicación. [N1, N2]La mera reproducción del listado no demuestra que el universo elegible esté correctamente capturado. Si un cambio de código conserva materialmente la relación exigida por la ley, debe existir mecanismo jurídico y técnico para verificarlo, si el código corresponde a vínculo no cubierto, no puede financiarse por analogía. Pido que se motive cada regla y se preserve la posibilidad de corregir errores de origen.C-917 de 2002 y C-1005 de 2008 subordinan herramientas técnicas a ley. El algoritmo debe implementar el supuesto material, sin crear derechos empresariales adicionales ni quitar oportunidades reconocidas al universo legal mediante clasificación equivocada. [J3, J4]Los informes UGPP permiten evaluar operación, pero no sustituyen una tabla normativa	**Solicitud específica.** Pido anexo público de equivalencias y actualización, reglas de corrección, validación de horario extendido y autoridad responsable de discrepancias. Solicito explicar qué apartes del artículo 17 permanecen sin modificación y cuáles reciben una nueva interpretación. No acepto que la conservación aparente de un listado legitime restricciones no previstas por el legislador o acceso a recursos sin el vínculo laboral que este exige.	Tecnica	aceptado	PARCIALMENTE, CONSIDERO QUE ESA INFORMACIÓN PARA EL PUBLICO NO ES RELEVANTE AL SOLICITAR ANEXO PUBLICO, DADO QUE ES FUENTE NETAMENTE DE EMPLEADORES Y SU APRECIACIÓN COMPETE A ELLOS, POR LO TANTO ES FUENTE DE MINSALUD Y UGPP LA DETERMINACIÓN DE LA MISMA. NO SE ADICIONARIA OTRO ANEXO DADO QUE SE PRESTARIA PARA MAYOR CONFUSIÓN EN EL PROCESO DE POSTULACIONES.

Comentario 26	Comentario 26 sobre edad sexo y datos sensiblesTesis del proyecto. Parágrafo 2 del artículo 17 toma fecha de nacimiento y sexo de Registraduría para colombianos y de RUAF para extranjeros. Las categorías financieras cambian, pero se conserva ese mecanismo. [D1, pp. 6 y 7]	**Refutación técnico jurídica.** Artículo 35 parágrafo 9 habilita información institucional, debe armonizarse con artículo 15 constitucional y Ley 1581, artículos 4 a 6. Finalidad legítima no elimina deberes de exactitud, seguridad, confidencialidad y tratamiento restringido. Solicito procedimiento cuando las bases difieren o un dato no permite aplicar correctamente la categoría legal. [N1, N2, N9]La información de discapacidad requiere especial cuidado. Evaluar una preferencia no significa hacer públicos diagnósticos ni habilitar indagación indiscriminada por el empleador. Es posible conservar seguimiento agregado y verificación competente con base jurídica y salvaguardas. Suprimir toda medición no es la única forma de proteger intimidad y dificultaría evaluar el retiro de una garantía de inclusión.C-293 de 2010 sustenta dignidad e igualdad de las personas con discapacidad; C-117 de 2026 resalta eliminación de barreras en un ámbito de empleo público. Los invoco como orientación de protección material, sin afirmar que ordenen usar una base específica o resuelvan cada caso de identificación. [J5, J6]Las estadísticas DANE son estimaciones agregadas de encuesta, distintas de registros de certificación o bases del programa. No deben utilizarse como sustituto de un registro individual ni exigirse correspondencia exacta entre sus universos. Si permiten identificar barreras que merecen seguimiento. [E6]	**Solicitud específica.** Pido responsables de tratamiento, base jurídica, finalidad, campos, acceso, conservación y corrección, junto con mecanismo accesible para inconsistencias. Solicito medir resultados por población sin divulgar datos íntimos. La inclusión no debe depender de un error registral ni la privacidad convertirse en razón para invisibilizar los efectos de retirar una prioridad.	Jurídica	no aceptado	El desarrollo de lo dispuesto en la ley 1581 solicita desarrollar las autorizaciones expresas para uso de informacion y datos que se requieran para cada uno de los elemntos que capten , utilicen , reproduzcan o almacenen informacion del titular . Por lo mismo estras autorizadciones no corresponde establecerlas ni plasmarlas en la resolucion sino en los documentos , procedimientos y herramientas que requieran dicha informacion por parte de la entidad que gestiones la recepcion y uso de la misma.
Comentario 27	Comentario 27 sobre compensaciones y auditoríaTesis del proyecto. Parágrafo 3 del artículo 17 permite compensaciones y ajustes de valores certificados en exceso o defecto, incluidos resultados de auditoría. [D1, p. 7]	**Refutación técnico jurídica.** Artículo 35 parágrafos 8, 10 y 11 habilita procedimientos y contempla recuperación de pagos improcedentes. No solicito blindar al empleador frente a devolución de recursos sin requisitos: ello reduciría recursos disponibles para políticas laborales. Sí exijo distinguir corrección técnica, decisión de restitución, título exigible, cobro y eventual responsabilidad, cada uno con autoridad y procedimiento propios. [N2]Artículos 29, 83 y 209 constitucionales y principios de CPACA exigen motivación, prueba y defensa. Un ajuste automático no puede sustituir las garantías aplicables ni una auditoría crear por sí sola sanciones no previstas. La buena fe no impide verificar; el control tampoco autoriza presumir fraude de todo error. [N1, N3]El empleador destinatario del aporte y el trabajador cuyo empleo sirve de referencia son sujetos diferentes. Bajo artículos 13, 14 y 28 del CST, una devolución no puede cargarse unilateralmente al salario o a derechos causados. Si se imputa responsabilidad a otro sujeto, requiere fuente y procedimiento; no una cláusula general de riesgo empresarial trasladado. [N7]C-1005 de 2008 delimita potestad operativa y C-951 de 2014 garantiza respuesta de fondo a peticiones sobre la actuación. Los antecedentes UGPP justifican exigir estados conciliados de aprobación, giro, devolución y compensación, sin afirmar irregularidades específicas en CREA EMPLEO. [J3, J9; E4, E5]	**Solicitud específica.** Pido secuencia jurídica de ajustes, identificación de actos y controles, registro de razones y preservación de prueba. Solicito una salvaguarda expresa de salarios, prestaciones y aportes laborales causados. El control de subsidios es necesario para impedir ventajas empresariales indebidas, no debe convertirse en mecanismo para reducir derechos de quienes prestaron efectivamente el servicio.	Jurídica	no aceptado	No se acoge crear un procedimiento adicional: las compensaciones desarrollan el artículo 22 de la Resolución 1789 de 2026 y el parágrafo 10 del artículo 35. Los ajustes por auditoría corrigen valores certificados en exceso o defecto, sin conferir facultades nuevas ni excluir motivación y defensa. Su aplicación no autoriza trasladar al trabajador el reintegro mediante descuentos unilaterales.
Comentario 28	Comentario 28 sobre artículo 4 y obligaciones patronalesTesis del proyecto. La resolución rige desde publicación y conserva las demás disposiciones de la Resolución 1789. No prevé transición expresa ni cláusula laboral específica. [D1, p. 7]	**Refutación técnico jurídica.** Artículo 65 del CPACA regula publicidad de actos generales. Publicación y vigencia no resuelven por sí mismas qué sucede con períodos ya cumplidos, solicitudes, conceptos y reconocimientos. Artículos 29, 53, 58 y 83 constitucionales exigen diferenciar derechos, actos y expectativas. Solicito que se determine aplicación temporal sin cancelar beneficios automáticamente ni perpetuar los que carecen de fuente válida. [N1, N3]El retiro o agotamiento del subsidio no constituye por sí solo justa causa de terminación. Artículos 62 y 64 del CST regulan causales y consecuencias y artículo 28 impide trasladar pérdidas. La protección reforzada de discapacidad tiene fundamento independiente: artículo 26 de Ley 361, interpretado por C-531 de 2000 en su ámbito, no desaparece porque termine un incentivo. No afirmo que todo trabajador sea inamovible, exijo aplicación de garantías y procedimientos correspondientes. [N7, N11; J8]C-038 de 2004 analiza efectos temporales de cambios laborales. Su doctrina sirve para examinar pérdida real de protección, no para convertir toda expectativa de subsidio en propiedad consolidada. La defensa del trabajador debe preservar derechos causados y prevenir utilización del cambio para presionar renuncias, descuentos o degradación contractual. [J1]El DNP observó duración limitada de vinculaciones en un programa anterior. Ese antecedente no prueba despidos futuros por esta resolución, justifica medir permanencia al terminar ciclos y separar financiación de deberes laborales. [E1]	**Solicitud específica.** Pido régimen de transición, información previa y cláusula expresa de independencia de obligaciones laborales. Solicito que cualquier ajuste conserve protección reforzada y no se presente como habilitación de despido. La vigencia inmediata requiere preparación operativa y comunicación suficiente, particularmente si cambian periodos de causación o reglas de cálculo no explicadas en la memoria.	Jurídica	aceptado parcialmente	Se acoge aclarar la independencia de las obligaciones laborales y la protección reforzada frente al subsidio. No se añade otro régimen transitorio, pues el artículo 29 de la Resolución 1789 de 2026 mantiene la aplicación a ciclos y solicitudes en curso cuando proceda, con debido proceso. La terminación del aporte no autoriza desconocer derechos ni constituye por sí sola justa causa de despido.
Comentario 29	Comentario 29 sobre competencia y uso de jurisprudenciaTesis de la memoria. Invoca artículo 35 parágrafos 8 y 10, artículo 208 constitucional, Ley 489, Decreto 4108 y paralelismo de formas; cita C-917 de 2002 y C-1005 de 2008 para limitar regulación a ley. Afirma no existir circunstancias jurídicas adicionales. [D2, pp. 3 y 4]	**Refutación técnico jurídica.** No discuto que el Ministerio pueda regular operación dentro de habilitación ni sostengo que todo cambio requiera decreto presidencial. Discuto alcance material: manual, causación, línea base anual y retiro de acción afirmativa no se legitiman solo porque la misma autoridad expidió la resolución anterior. Paralelismo resuelve forma y titularidad en términos generales; no sustituye fundamento de cada medida. Artículos 8 y 121 constitucionales exigen atribución y límites. [N1, N2]C-917 de 2002 admite regulación técnica residual; C-1005 de 2008 impide alterar ley. La memoria emplea esa doctrina para retirar poblaciones y prioridad, pero no analiza con igual detalle si períodos y base anual respetan artículo 35. Pido aplicación simétrica: la legalidad limita tanto ampliaciones empresariales como restricciones de protección. [J3, J4]La afirmación de ausencia de circunstancias adicionales es insuficiente frente a artículos 13, 47, 54 y 93 constitucionales, Convención y Ley 1618. La pérdida de preferencia sí activa un problema de igualdad material. C-293 de 2010 y el razonamiento de C-117 de 2026 deben examinarse con alcance y diferencias del caso, no omitirse porque el inciso inicial de CREA EMPLEO tiene tres categorías. [N5, N6; J5, J6]	**Solicitud específica.** Pido matriz de competencia por medida y revisión jurisprudencial que incluya argumentos contrarios a la supresión. Solicito certificar vigencia normativa y decisiones relevantes al momento de expedir, sin presentar la inexistencia de un fallo específico contra el artículo 35 como aprobación constitucional de todo desarrollo administrativo. Mi oposición exige una motivación completa que atienda el problema real de protección e inclusión.	Jurídica	aceptado parcialmente	Se acoge completar la motivación y concordancia del proyecto y la memoria. Se mantiene la habilitación del manual para programación operativa por vigencia y la armonización de las categorías legales. No se presume que toda sentencia citada imponga conservar una preferencia en este beneficio ni que el silencio de la jurisprudencia equivalga a validación constitucional del proyecto.
Comentario 30	Comentario 30 sobre ausencia de estudios e impactoTesis de la memoria. Impacto económico no aplica; no hay costos adicionales; no se requieren recursos nuevos ni estudios porque es armonización. [D2, pp. 4 y 5]	**Refutación técnico jurídica.** Armonizar categorías puede ser jurídicamente obligatorio. No explica por sí mismo retirar una prioridad, redefinir períodos o añadir una base anual. Estos cambios pueden redistribuir acceso con gasto total constante. Artículos 13 y 209 constitucionales exigen considerar efectos relevantes para decidir; el expediente debe motivar qué análisis es exigible según Decreto 1081 bajo Decreto 385, sin presumir obligación de un AIN completo para cualquier resolución. [N1, N10]La disponibilidad de evaluaciones del DNP, tesis con registros administrativos, informes UGPP y estudios del Banco de la República demuestra que existe evidencia pertinente. Ninguna resuelve automáticamente la constitucionalidad; todas hacen cuestionable declarar innecesario examinar incentivos, selección y adicionalidad. El análisis puede ser proporcionado, con datos de demanda y escenarios, sin esperar un estudio experimental nuevo. [E1, E2, E3, E4]C-038 de 2004 exige justificación cuidadosa si hay reducción protectora. C-288 de 2012 ubica lo fiscal al servicio de fines sociales. Pido que la entidad identifique protección previa válida, cambio real, finalidad, alternativas y balance. Invocar orden presupuestal no demuestra que la cronología sea menos lesiva que una prioridad diferencial jurídicamente procedente. [J1, J7]Respecto del impacto ambiental y patrimonio, no invento una causal por falta de licencia: el proyecto no autoriza obras ni aprovechamientos. Lo relevante es calidad del empleo y continuidad de obligaciones de SST; no procede confundirlas con un requisito ambiental ajeno al objeto.	**Solicitud específica.** Pido actualizar memoria con alcance completo, justificar metodología, identificar costos administrativos y efectos distributivos, y publicar sus soportes. Solicito evaluar alternativas focalizadas que corrijan ilegalidades sin retirar garantías válidas. No comparto el uso de una etiqueta de armonización para excluir del debate consecuencias laborales materiales que el propio proyecto puede producir.	Tecnica - Jurídica	no aceptado	No se acoge actualizar la memoria con alcance completo, costos administrativos, efectos distributivos y alternativas de inclusión. No se considera probado un impacto adverso de este programa mediante estudios de otros subsidios. Se propone un análisis proporcionado con evidencia disponible, sin afirmar que todo ajuste exige una nueva evaluación experimental.

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 6, MODIFICA EL ARTÍCULO 16 Y PARCIALMENTE EL ARTÍCULO 17 DE LA RESOLUCIÓN 1789 DE 2026" – CREA EMPLEO

Remitente: Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía – Asofondos (Andrés Mauricio Velasco, Presidente) | Comunicación C-1033-2026 del 3 de noviembre de 2026 | Texto transcrito literalmente del oficio

No. OBSERVACIÓN	ARTÍCULO / DISPOSICIÓN OBSERVADA	ANÁLISIS	PROPUESTA	TIPO DE OBSERVACIÓN	ESTADO	OBSERVACIONES DE LA ENTIDAD
Observación 1	**1. Artículo 1 del proyecto (modifica parágrafo 3 del artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026): periodos de causación**	El parágrafo 3 del artículo 6 en referencia, modificado por el artículo 1 del presente proyecto, deja la fijación de los periodos de causación y reconocimiento del beneficio a los manuales operativos de cada vigencia, sin establecer una antelación mínima para su publicación ni proteger las postulaciones ya radicadas. Esto genera inseguridad para el empleador, que decide una contratación con base en reglas que pueden cambiar durante la vigencia. Si el incentivo busca orientar decisiones de contratación, su efectividad depende de que las reglas se conozcan antes de contratar; de lo contrario, el empleador no puede prever si los puestos de trabajo que genere serán reconocidos ni en qué periodos, y el incentivo pierde capacidad de influir en su decisión.	Se sugiere, por tanto, que la resolución fije un plazo mínimo de antelación para la publicación del manual operativo de cada vigencia, y que establezca expresamente que las modificaciones a los periodos de causación y reconocimiento no afectarán las postulaciones ya radicadas ni los empleos ya vinculados bajo las reglas vigentes al momento de la contratación o de la postulación. A más de lo expuesto, se pone de presente que el texto contiene un error de redacción ("los periodos que debería corregirse a "los periodos".)	Tecnica - Jurídica	aceptado parcialmente	Se acoge corregir la concordancia y aclarar la programación por vigencia. No se acepta fijar anticipadamente todos los ciclos ni garantizar pagos por la sola contratación o postulación. El Manual Operativo define el calendario según recursos y evaluación anual DANE-OCDE, respetando reconocimientos válidos y las reglas temporales del artículo 29 de la Resolución 1789 de 2026.
Observación 2	**2. Artículo 3 del proyecto (modifica el numeral 2 del artículo 17 de la de la Resolución 1789 de 2026): firmante y soporte de la certificación**	El numeral 2 del artículo 3 exige que los empleadores con más de 50 empleados certifiquen, al momento de postularse, que su crecimiento en ventas de los dos últimos años fue menor o igual al IPC, pero no indica quién suscribe esa certificación ni con qué información se soporta. La memoria justificativa presenta la certificación como el medio para acreditar la condición legal, sin perjuicio de la verificación posterior de la UGPP y de la restitución del aporte estatal. Si no se define el soporte, el empleador no sabe qué estándar aplicará la UGPP al verificar, y la entidad recibirá certificaciones heterogéneas que dificultan la validación automática y parametrizada.	Se sugiere, por tanto, precisar el firmante, el soporte y el formato de la certificación.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acoge la necesidad de uniformidad de la certificación de ventas netas. Los firmantes, soportes, formato y procedimiento de verificación se desarrollan en el Manual Operativo, conforme a la habilitación del parágrafo 8 del artículo 35. No se acoge trasladar todo ese detalle operativo al articulado ni añadir exigencias documentales ajenas al requisito legal.
Observación 3	**3. Artículo 3 del proyecto (modifica el numeral 2 del artículo 17 la de la Resolución 1789 de 2026): cálculo del crecimiento en ventas**	El numeral 2 condiciona el acceso al beneficio de los empleadores con más de 50 empleados a un crecimiento en ventas menor o igual al IPC anual, pero no define los elementos que permiten calcularlo. En primer lugar, no precisa a que refiere por el concepto de "ventas", el cual no se ajusta a los empleadores cuyos ingresos provienen de servicios, comisiones u otras fuentes distintas de la venta de bienes. En segundo lugar, no aclara si los "dos últimos años" corresponden a ejercicios fiscales cerrados o a periodos móviles contados desde la postulación, lo que genera incertidumbre para quien postula en mitad del año. En tercer lugar, no indica qué IPC anual sirve de referencia, es decir, si es el de cierre de cada año, el acumulado de los dos años o el vigente al momento de postular. A esto se suma una inconsistencia entre documentos: la memoria justificativa cita la disposición con la expresión "dos últimos años promedio", que no aparece en el texto del proyecto. La diferencia no es menor, porque medir el crecimiento de un año frente al anterior y medir un promedio de dos años arroja resultados distintos y, por tanto, cambia quién accede al beneficio.	Por lo anterior, se considera importante que el texto del proyecto realice las precisiones señaladas.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acoge utilizar ventas netas de bienes y servicios y corregir la expresión «dos últimos años promedio» de la memoria. La metodología de comparación, periodos, IPC y tratamiento de casos especiales se describe en detalle en el Manual Operativo. No se incorpora una fórmula distinta en la resolución ni se sustituye la comparación de los dos últimos años exigida por la ley.

Remitente: Ministerio de Salud y Protección Social. Documento sin fecha ni firma visibles. Texto transcrito literalmente del oficio.

No. OBSERVACIÓN	ARTÍCULO / DISPOSICIÓN OBSERVADA	ANÁLISIS	PROPUESTA	TIPO DE OBSERVACIÓN	ESTADO	OBSERVACIONES DE LA ENTIDAD
Observación 1	"Artículo 3. Modificación parcial del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026. Modifíquese el numeral 2 del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026, el cual quedará así: "Artículo 17. Verificación y cálculo del beneficio para la Creación de Nuevos Empleos - CREA EMPLEO – Para efectos de verificar el número de empleados y calcular el beneficio CREA EMPLEO, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) deberá tener en cuenta (...) Parágrafo 1. Para definir los conceptos de conformidad que expida la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), deberá tener en cuenta únicamente las planillas tipo E, A, S y X, y los tipos de cotizante 1,2,22. Para el caso de los trabajadores, los subtipos de cotizante validos que se deben tener en cuenta serán los 0,1,6 y 11. Dentro de las planillas reportadas por el Ministerio de Salud y Protección Social a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, se identificarán aquellas pagadas durante el horario extendido de cada una de las fechas de corte señaladas en los incisos anteriores, de acuerdo con lo informado por los operadores de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes - PILA. (...)"	en consideración a que la misma está parametrizada en PILA para ser utilizada por empresas que se encuentran en proceso de liquidación, reestructuración o en procesos concursales que requieren girar aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y Parafiscales, que no alcanzan a cubrir la totalidad de la tarifa obligatoria; encontrándose restringido el uso de la planilla en mención para liquidar y efectuar pagos que a partir del 1 de diciembre de 2022, caso en el cual, el aportante deberá utilizar el tipo de planilla "E - Planilla empleados".	Observaciones. Se sugiere ajustar los tipos de planilla que se tendrán en cuenta, excluyendo el tipo de planilla "X. Planilla para el pago de empresas en proceso de liquidación, reestructuración o en procesos concursales",	Tecnica	no aceptado	No se acepta pues tipo de planilla es requerido por UGPP para procesamiento
Observación 2	"Artículo 3. Modificación parcial del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026. Modifíquese el numeral 2 del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026, el cual quedará así: "Artículo 17. Verificación y cálculo del beneficio para la Creación de Nuevos Empleos - CREA EMPLEO – Para efectos de verificar el número de empleados y calcular el beneficio CREA EMPLEO, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) deberá tener en cuenta: (...) Parágrafo 1. Para definir los conceptos de conformidad que expida la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), deberá tener en cuenta únicamente las planillas tipo E, A, S y X, y los tipos de cotizante 1,2,22. Para el caso de los trabajadores, los subtipos de cotizante validos que se deben tener en cuenta serán los 0,1,6 y 11. Dentro de las planillas reportadas por el Ministerio de Salud y Protección Social a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, se identificarán aquellas pagadas durante el horario extendido de cada una de las fechas de corte señaladas en los incisos anteriores, de acuerdo con lo informado por los operadores de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes - PILA. (...)"		Así mismo, se sugiere ajustar los tipos y subtipos de cotizante a tener en cuenta, incluyendo los siguientes: Tipos de cotizantes 1. Dependiente. 2. Servicio doméstico. 22. Profesor de establecimiento particular. 30. Dependiente entidades o universidades públicas de los regímenes especial y de excepción 31. Cooperados o precooperativas de trabajo asociado. 55. Afiliado participe-dependiente. 68. Dependiente Veterano de la Fuerza Pública 71. Ley de Segundas Oportunidades. Subtipos de cotizantes Códigos subtipo de cotizante 1 Dependiente pensionado por vejez, jubilación o invalidez activo 5 Cotizante a quien se le ha reconocido indemnización sustitutiva o devolución de saldos 6 Cotizante perteneciente a un régimen de exceptuado de pensiones a entidades autorizadas para recibir aportes exclusivamente de un grupo de sus propios trabajadores 9 Cotizante pensionado con mesada superior a 25 SMLMV 11 Conductores del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi 12 Conductores del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi. No obligado a cotizar a pensión	Tecnica - Juridica	aceptado parcialmente	Se acoge actualizar la matriz de tipos y subtipos con Minsalud y UGPP para evitar exclusiones por códigos. No procede incorporar indiscriminadamente todo el listado: cotizar como cooperado o pertenecer a un régimen especial no acredita por sí solo empleo dependiente elegible. Cada código debe corresponder al vínculo y requisitos del artículo 35.

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE RESOLUCION "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA EL ARTICULO 6, MODIFICA EL ARTICULO 16 Y PARCIALMENTE EL ARTICULO 17 DE LA RESOLUCION 1789 DE 2026" – CREA EMPLEO

Remitente: Seguros SURA Colombia – Gerencia de Asuntos Legales Medellín, 3 de noviembre de 2026 Texto transcrito literalmente del oficio

No. OBSERVACIÓN	ARTÍCULO / DISPOSICIÓN OBSERVADA	ANÁLISIS	PROPUESTA	TIPO DE OBSERVACION	ESTADO	OBSERVACIONES DE LA ENTIDAD
Observación 1	Artículo 1 del proyecto – parágrafo 3 del artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026 (periodos de causación y reconocimiento), en concordancia con el parágrafo 1 del artículo 16 (artículo 2 del proyecto)	El artículo 1 del proyecto adiciona el parágrafo 3 al artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026, según el cual, para efectos del reconocimiento del beneficio, los periodos de causación y reconocimiento se fijarán durante cada vigencia mediante los respectivos manuales operativos y estarán siempre sujetos a la disponibilidad presupuestal que respalde su operación y financiamiento. De manera concordante, el parágrafo 1 del artículo 16, en la redacción propuesta por el artículo 2 del proyecto, señala que las postulaciones, el calendario, los plazos y el detalle operativo del mecanismo de transferencia, entre otros aspectos, serán definidos en el Manual Operativo vinculante. La disposición remite al Manual Operativo de cada vigencia la definición de los períodos de causación y reconocimiento del beneficio, sin que la resolución los señale directamente ni fije criterios mínimos que orienten su determinación. En consecuencia, los empleadores solo conocerían estos períodos una vez se expida el manual correspondiente a cada vigencia. Teniendo en cuenta que esta información es necesaria para que los empleadores organicen y planeen con tiempo sus postulaciones al programa, resultaría conveniente que la resolución precise dichos períodos o, por lo menos, establezca unos criterios mínimos para su definición, sin perjuicio de que el Manual Operativo desarrolle los aspectos de detalle. Esta precisión brindaría mayor claridad y anticipación a los empleadores interesados en acceder al beneficio CREA EMPLEO.	1. Sugerimos que el parágrafo 3 que el artículo 1 del proyecto adiciona al artículo 6 de la Resolución 1789 de 2026 precise los periodos de causación y reconocimiento del beneficio CREA EMPLEO, o que, al menos, establezca criterios mínimos para su definición, con el fin de que los empleadores cuenten con mayor claridad y anticipación para planear sus postulaciones al programa.	Tecnica - Juridica	no aceptado	No se acoge fijar en la resolución los periodos de todos los ciclos. El programa puede abarcar varias vigencias y su programación depende de recursos y de la evaluación anual del desempleo nacional frente al promedio OCDE. El Manual Operativo definirá los periodos y el calendario de cada vigencia, sin modificar el máximo legal de seis meses por nuevo empleo ni desconocer reconocimientos válidos.
Observación 2	Artículo 3 del proyecto – numeral 2 del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 (acreditación del crecimiento en ventas)	El artículo 3 del proyecto modifica el numeral 2 del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026, que hace parte de los criterios que la UGPP debe tener en cuenta para verificar el número de empleados y calcular el beneficio CREA EMPLEO. De acuerdo con la nueva redacción, los empleadores postulantes que tengan más de 50 empleados deberán certificar, al momento de la postulación, que su crecimiento en ventas de los dos últimos años ha sido menor o igual al IPC anual, de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025. Según los considerandos del proyecto, este ajuste busca que el criterio de verificación corresponda con la condición prevista por el legislador, pues el texto vigente exige validar, para estos postulantes, que la tasa de desempleo certificada por el DANE sea superior al promedio de la tasa de desempleo de los países miembros de la OCDE. El ajuste propuesto armoniza el requisito con lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 35 de la Ley 2466 de 2025; sin embargo, la redacción se limita a indicar que el empleador deberá certificar que su crecimiento en ventas de los dos últimos años ha sido menor o igual al IPC anual, sin precisar cómo debe acreditarse esta condición. En particular, no se señala qué periodos deben tomarse como referencia para medir el crecimiento de las ventas, cuál IPC debe utilizarse para la comparación, ni qué soporte debe presentar el empleador para respaldar la certificación. Considerando que se trata de una condición de acceso al beneficio para los empleadores con más de 50 empleados, definir estos elementos de manera más específica permitiría que los postulantes conozcan con certeza cómo cumplir el requisito y facilitaría su validación, reduciendo la posibilidad de interpretaciones distintas en el proceso de verificación.	2. Solicitamos que el numeral 2 del artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026, modificado por el artículo 3 del proyecto, defina de manera más específica cómo debe acreditarse el crecimiento en ventas de los dos últimos años, indicando los periodos y el IPC que deben tomarse como referencia, así como el soporte que debe presentar el empleador, con el fin de dar mayor claridad al momento de validar el cumplimiento de este requisito.	Tecnica	aceptado parcialmente	Se acoge precisar que se utilizarán ventas netas para acreditar la condición del parágrafo 1 del artículo 35. No se incorpora toda la metodología en la resolución; el Manual Operativo desarrolla en detalle los periodos, la fórmula de variación, el IPC de referencia y los soportes de certificación, para garantizar una verificación uniforme.

MINISTERIO DEL TRABAJO	**PROCESO GESTIÓN DE COMUNICACIONES FORMATO CERTIFICACIÓN DE PUBLICACIÓN DE PROYECTOS DE DECRETO, RESOLUCIONES Y DEMÁS NORMATIVIDAD**	Código: GDC-F-04
		Versión: 1.0
		Fecha: Junio 08 de 2021
		Página 1 de 1

Bogotá, 17/11/2026

LA COORDINADORA DE COMUNICACIONES DEL MINISTERIO DEL TRABAJO CERTIFICA QUE JUNTO CON EL SOPORTE TÉCNICO FUE PUBLICADO EN EL SITIO WEB DE ESTA CARTERA MINISTERIAL:

<table>
<tr><td>El Proyecto de (Decreto o Resolución):</td><td colspan="2">Por medio de la cual se adiciona una expresión al artículo 1, unos numerales al artículo 5, un parágrafo al artículo 6 y se modifica el artículo 16 y el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 "Por la cual se definen los procesos y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades involucradas con ocasión del otorgamiento del Beneficio para la creación de nuevos empleos - CREA EMPLEO, las reglas y el procedimiento de postulación, así como el proceso de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, previsto en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025"</td></tr>
<tr><td>Fecha de Publicación:</td><td colspan="2">19/10/2026</td></tr>
<tr><td colspan="3">De conformidad con el inciso segundo del artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, modificado por el Artículo 2º Decreto 1273 de 2020, el término de publicación otorgado para la recepción de comentarios y observaciones por parte de los ciudadanos resulta razonable y ajustado a la necesidad de regulación de acuerdo con el número de artículos del proyecto y atendiendo lo expuesto en la memoria justificativa.</td></tr>
<tr><td rowspan="2">En dicha publicación se indicó que "Los interesados, podrán enviar sus comentarios.</td><td>Desde</td><td>Hasta</td></tr>
<tr><td>19/10/2026</td><td>03/11/2026</td></tr>
<tr><td>Los comentarios fueron remitidos a la dirección de correo electrónico:</td><td colspan="2">https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Normativa?IDNorma=33993</td></tr>
<tr><td colspan="3">Durante el termino dispuesto para la publicación de los documentos, sometidos a consulta ciudadana, fueron recibidas.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Números de Comentarios:</td><td>12</td></tr>
<tr><td colspan="3">Las observaciones, tal y como se observa de la constancia de comentarios, opiniones, sugerencias o propuestas alternativas de los ciudadanos o grupos de interés, la cual se acompaña de la memoria justificativa fueron fijados.</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Informe Global de comentarios</td><td colspan="2">Comentarios a la Publicación</td></tr>
<tr><td>SI</td><td>NO</td></tr>
<tr><td>X</td><td></td></tr>
<tr><td>Fijación en el sitio Web</td><td>Desde</td><td>17/11/2026</td></tr>
<tr><td>Ubicación en el sitio Web</td><td colspan="2">https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/normatividad/participe-en-la-construccion-de-normatividad</td></tr>
</table>

La presente certificación se acompaña de los documentos que soportan dichas publicaciones.

Laura D. Fortich

Laura Daniela Fortich Oviedo
Coordinadora del Grupo Interno de Comunicaciones

MINISTERIO DEL TRABAJO	**PROCESO GESTIÓN DE COMUNICACIONES** **CERTIFICACIÓN DE INCORPORACIÓN EN LA AGENDA REGULATORIA** **Artículo 2.1.2.1.20. del Decreto 1081 de 2015**	Código: GDC-F-05 Versión: 1.0 Fecha: Junio 08 de 2021 Página 1 de 1

Bogotá D.C., 17/11/2026

LA COORDINADORA DE COMUNICACIONES DEL MINISTERIO DEL TRABAJO CERTIFICA QUE SE ENCUENTRA PUBLICADO EN EL SITIO WEB DE ESTA CARTERA MINISTERIAL:

En cumplimiento del Artículo 2.1.2.1.20. del Decreto 1081 de 2015, modificado por el Artículo 3° del Decreto 1273 de 2020.	
Proyecto de (Decreto o Resolución)	Por medio de la cual se adiciona una expresión al artículo 1, unos numerales al artículo 5, un parágrafo al artículo 6 y se modifica el artículo 16 y el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 "Por la cual se definen los procesos y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades involucradas con ocasión del otorgamiento del Beneficio para la creación de nuevos empleos - CREA EMPLEO, las reglas y el procedimiento de postulación, así como el proceso de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, previsto en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025"
Fue incorporado en la Agenda Regulatoria	SI
Puede ser consultada a través del siguiente enlace	
https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/normatividad/participe-en-la-construccion-de-normatividad	
Fecha de publicación	08/10/2026

Atentamente,

Laura D. Fortich

LAURA DANIELA FORTICH OVIEDO
Coordinadora del Grupo Interno de Comunicaciones

DNP

SUCOP
PARTICIPAR ES LA NUEVA NORMA

EL SISTEMA ÚNICO DE CONSULTA PÚBLICA

Certifica que la entidad

MINISTERIO DEL TRABAJO

dispuso para conocimiento y participación de los ciudadanos entre las fechas:

(19 de octubre de 2026 - 3 de noviembre de 2026)

el proyecto

Por medio de la cual se adiciona el artículo 6, modifica el artículo 16 y parcialmente el artículo 17 de la Resolución 1789 de 2026 "Por la cual se definen los procesos y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades involucradas con ocasión del otorgamiento del Beneficio para la creación de nuevos empleos - CREA EMPLEO, las reglas y el procedimiento de postulación, así como el proceso de desistimiento, restitución, devolución y compensación del aporte estatal, previsto en el artículo 35 de la Ley 2466 de 2025"

Junto con la publicación del informe de comentarios y respuestas

Y que hace parte de la agenda regulatoria **2026** desde el **19 de octubre de 2026**

El proyecto fue publicado en el SUCOP en la ruta URL:

https://www.sucop.gov.co/entidades/mintrabajo/Normativa?IDNorma=33993

Cordialmente,

SISTEMA ÚNICO DE CONSULTA PÚBLICA
Subdirección de Gobierno y Asuntos Internacionales
Departamento Nacional de Planeación
Certificado generado el 17 de noviembre de 2026