



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 784

Bogotá, D. C., jueves, 25 de junio de 2026

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 483 DE 2025
CÁMARA

por la cual se fija el régimen laboral para los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado del nivel nacional y territorial, se fija su jornada laboral y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Asunto: Radicación Proyecto de Ley 483 de 2025, por la cual se fija el régimen laboral para los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado del nivel nacional y territorial, se fija su jornada laboral y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo señor Secretario,

Respetuosamente me permito radicar ante su despacho la presente iniciativa legislativa, cuyo propósito es establecer un marco normativo integral y actualizado para fortalecer el régimen laboral, organizacional y operativo de los hospitales públicos del país, garantizando condiciones dignas para su talento humano, estabilidad en la prestación de los servicios y una distribución equitativa del personal en todo el territorio nacional.

Este Proyecto de Ley busca modernizar el régimen de las Empresas Sociales del Estado (ESE), actualizar la nomenclatura y los manuales de funciones, ordenar procesos progresivos de formalización laboral, y asegurar que la red pública

hospitalaria cuente con equipos estables, capacitados y sostenibles, con el fin de mejorar la calidad, continuidad y oportunidad de la atención en salud para toda la población. En este sentido, presento para su consideración el presente Proyecto de Ley, con el fin de iniciar el trámite legislativo correspondiente y cumplir con las disposiciones constitucionales y reglamentarias aplicables.

Adjuntamos el proyecto en formato PDF y DOCX, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

OLGA LUCIA VELÁSQUEZ NIETO

Representante a la Cámara por Bogotá

Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO 483 DE 2025
CÁMARA

por la cual se fija el régimen laboral para los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado del nivel nacional y territorial, se fija su jornada laboral y se dictan otras disposiciones.

Objeto: Establecer un régimen laboral especial, moderno y flexible para los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado (ESE) del orden nacional y territorial, que permita dignificar la labor del talento humano en salud, garantizar su estabilidad, regular sus condiciones de vinculación, definir una nomenclatura propia para los empleos

del sector, asegurar una jornada laboral acorde con la naturaleza asistencial del servicio y fortalecer las plantas de personal de los hospitales públicos.

Este régimen tendrá como propósito formalizar progresivamente los vínculos laborales, ordenar la clasificación de empleos, promover la equidad territorial, asegurar procesos de provisión transparentes, y consolidar las capacidades institucionales de las ESE, con el fin de garantizar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios de salud en todo el territorio nacional y contribuir al fortalecimiento del sistema público hospitalario del país.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como propósito fundamental actualizar, armonizar y fortalecer el régimen laboral aplicable a las trabajadoras y los trabajadores vinculados a las Empresas Sociales del Estado (ESE), reconociendo que el sistema hospitalario público enfrenta tensiones estructurales y normativas que han sido ampliamente documentadas por el Congreso de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social, los gremios del sector y los actores académicos y territoriales.

Esta propuesta legislativa se fundamenta en una serie de transformaciones legales, institucionales y operativas que inciden directamente en la gobernanza laboral, la organización interna, la planificación del talento humano y la sostenibilidad de la red pública hospitalaria. En primer lugar, la entrada en vigor de la Ley 2466 de 2025 (Reforma Laboral) obliga a revisar las normas actuales de vinculación en las ESE, puesto que introduce estándares estrictos de formalización progresiva, eliminación de modalidades precarias de contratación y fortalecimiento de los derechos laborales colectivos. Las ESE, históricamente, han operado bajo esquemas de tercerización estructural que hoy resultan incompatibles con la arquitectura laboral vigente, y que requieren una regulación especial que permita avanzar hacia modelos de empleo digno sin afectar la continuidad del servicio esencial que prestan.

En segundo lugar, el Acto Legislativo 03 de 2024, al reformar los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, redefine las relaciones entre Nación y territorios en materia de financiamiento y competencias. Este cambio constitucional exige reordenar los mecanismos de planeación, provisión y sostenibilidad del talento humano de las ESE bajo criterios de corresponsabilidad, equilibrio y autonomía territorial y el país necesita una legislación que precise cómo deben reorganizarse las plantas de personal, cómo se ajustan los empleos a las necesidades del servicio y cómo se articula la gestión laboral entre los diferentes niveles de gobierno en el marco del nuevo esquema territorial.

En tercer lugar, el Decreto número 0858 de 2025 introduce un nuevo modelo de atención en salud basado en enfoques preventivos, predictivos y resolutivos que exige transformaciones profundas en la estructura del trabajo asistencial. Los hospitales

públicos deben contar con personal suficiente, estable, capacitado y distribuido según criterios técnicos y territoriales, lo que demanda un régimen legal claro que habilite plantas de personal flexibles, perfiles actualizados y procesos de vinculación que respondan a la demanda real del servicio y no a la rigidez normativa tradicional.

A esto se suma la adopción de la Política Pública del Talento Humano en Salud 2025-2035, mediante la Resolución número 1444 de 2025, que señala con claridad la urgencia de consolidar un marco legal moderno que garantice condiciones laborales dignas, mecanismos efectivos de planeación, monitoreo de brechas, distribución territorial justa y fortalecimiento de la Gobemanza laboral en el sector público hospitalario y esta política identifica, como uno de los principales problemas del sistema, la precarización laboral persistente en las ESE, caracterizada por altas tasas de tercerización, inestabilidad, policontratación y vulneración de garantías mínimas, especialmente en áreas asistenciales, técnicas, auxiliares y rurales.

La experiencia territorial y el diagnóstico técnico realizado para la construcción de este proyecto -con respaldo académico y metodológico- evidencian que esta precarización no solo desdibuja la noción de estabilidad laboral, sino que impide la retención del personal en zonas apartadas y dificulta el desarrollo profesional continuo. La falta de formalización y de vinculación estable afecta directamente la calidad, la oportunidad y la continuidad de los servicios prestados por los hospitales públicos, y compromete el acceso efectivo de las comunidades a la atención en salud. A ello se suma la fragmentación normativa que hoy regula al talento humano de las ESE. La coexistencia de múltiples decretos, resoluciones y lineamientos dispersos ha generado un marco legal incoherente, desarticulado y desigual. Esta dispersión normativa produce profundas asimetrías entre instituciones, territorios y categorías laborales, afectando los derechos de los trabajadores y debilitando la capacidad administrativa de las ESE para planificar, gestionar y financiar de manera adecuada sus plantas de personal. Esta falta de articulación también se refleja en la limitada regulación sobre bienestar laboral, salud mental ocupacional, formación continua con enfoque territorial e incentivos para la permanencia en zonas rurales o dispersas.

El Ministerio de Salud ha señalado, en sus diagnósticos sectoriales, que las ESE carecen de un régimen laboral diferenciado que reconozca la naturaleza asistencial del trabajo en salud y que permita su adecuación a los riesgos, exigencias técnicas y dinámicas operativas del servicio. De igual manera, destaca la necesidad de contar con plantas flexibles basadas en estudios técnicos, nomenclaturas actualizadas para los empleos asistenciales, procesos de provisión ágiles y sistemas de gobernanza participativa que permitan que los trabajadores tengan voz en las decisiones que afectan sus condiciones de vida y trabajo.

En este contexto, el presente proyecto de ley propone crear un régimen laboral especial para las Empresas Sociales del Estado que no elimina los avances normativos existentes, sino que los actualiza, fortalece y articula a las necesidades reales del sistema hospitalario público. La iniciativa introduce una categoría diferenciada denominada “servidores de la salud”, que reconoce la labor asistencial como esencial y estratégica para la garantía del derecho fundamental a la salud. Esta categoría permite ordenar los empleos, definir funciones específicas, establecer mecanismos transparentes de vinculación y ajustar las plantas de personal de acuerdo con la demanda del servicio.

El proyecto otorga al Gobierno nacional la facultad de establecer la nomenclatura, código, grado y estructura ocupacional de los empleos del sector salud dentro de las ESE. Esta medida es fundamental para modernizar los sistemas de remuneración, garantizar equidad salarial, facilitar la movilidad laboral y permitir una clasificación técnica y homogénea en todo el territorio nacional. Asimismo, se regulan la jornada laboral, los recargos, la disponibilidad asistencial y los mecanismos de compensación, reconociendo la carga física, emocional y comunitaria que caracteriza el trabajo hospitalario público.

Finalmente, el proyecto establece un régimen de transición ordenado que respeta derechos adquiridos, reconoce trayectorias laborales y garantiza continuidad en el servicio, permitiendo que la formalización avance de manera progresiva, responsable y sostenible para las instituciones y los territorios.

DIAGNÓSTICO

El recurso humano que sostiene el funcionamiento de los hospitales públicos en Colombia -entendido como el conjunto de trabajadores que desarrollan funciones asistenciales, administrativas, clínicas y de apoyo en los procesos de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación dentro de la red pública- constituye uno de los pilares esenciales para el cumplimiento del derecho fundamental a la salud. Su labor garantiza la continuidad de la atención, la calidad de los servicios y la estabilidad operativa de las Empresas Sociales del Estado (ESE), instituciones que representan la columna vertebral del sistema de salud en gran parte del territorio nacional; sin embargo, de acuerdo con los diagnósticos técnicos del Ministerio de Salud, los insumos territoriales y los análisis realizados durante la construcción de esta iniciativa, el talento humano de las ESE enfrenta un proceso sostenido de precarización, desarticulación normativa y desigualdad territorial que compromete la capacidad resolutoria del sistema hospitalario público y afecta directamente la garantía de derechos laborales y la prestación oportuna de servicios a la población.

El árbol de problemas sectorial, construido por el Ministerio de Salud, identifica como problema estructural la ausencia de un régimen laboral especial

que regule de manera integral las condiciones de vinculación, estabilidad, bienestar y desarrollo del personal que opera en la red hospitalaria pública. Esta carencia ha dado lugar a un escenario caracterizado por una alta rotación del talento humano, con permanencias promedio que en municipios rurales y zonas dispersas no superan los ocho meses; déficits de personal en áreas críticas como medicina general, enfermería, anestesiología, pediatría y salud pública; vacancias prolongadas que llegan a superar los dieciocho meses antes de ser cubiertas; y una marcada concentración geográfica del personal altamente calificado en las principales ciudades del país, lo que perpetúa las brechas territoriales y debilita la atención en regiones apartadas.

El diagnóstico también señala que la falta de un régimen especial para las ESE ha debilitado la gobernanza del talento humano, pues no existen mecanismos articulados para la planificación, gestión y evaluación de las necesidades de personal basados en criterios epidemiológicos, territoriales y poblacionales. A su vez, esta ausencia normativa ha propiciado un modelo de contratación fragmentado y precario, en el que predominan los contratos de prestación de servicios, la tercerización a través de empresas de servicios temporales y la policontratación, especialmente en hospitales públicos de baja y mediana complejidad. Más del 60% de estas instituciones dependen de estos vínculos inestables, que no garantizan prestaciones sociales, seguridad laboral ni continuidad en la atención, afectando el bienestar del personal y la calidad del servicio.

La desactualización del marco normativo vigente agrava la situación. Aunque la Ley 1164 de 2007 representó un avance importante al introducir lineamientos generales para el talento humano en salud, esta norma no fue diseñada para responder a las necesidades operativas y laborales de las ESE ni ha sido actualizada para integrar los cambios estructurales del sistema de salud ocurridos en los últimos diecisiete años. En este periodo, el modelo de atención, las dinámicas de aseguramiento, la tecnología médica, la distribución territorial y la complejidad de la demanda asistencial han cambiado profundamente, pero la estructura normativa laboral de las ESE se ha mantenido anclada en un esquema rígido, fragmentado y desalineado con la realidad institucional: además, las ESE carecen de una nomenclatura moderna de empleos que permita establecer denominaciones, códigos, grados y escalas salariales coherentes con las funciones asistenciales, administrativas y clínicas. La ausencia de una clasificación ocupacional actualizada ha generado grandes inequidades entre instituciones, incluso dentro del mismo departamento, y ha impedido la construcción de plantas de personal basadas en estudios técnicos, ajustadas a la naturaleza del servicio y alineadas con la demanda sanitaria real.

Las brechas territoriales se expresan con particular gravedad en la red hospitalaria pública. En la Amazonía, la Orinoquía y el Pacífico, la

dispersión geográfica, las dificultades de acceso, la fragilidad institucional y la inseguridad representan barreras estructurales para la permanencia del talento humano. En departamentos como Vaupés, Guainía, Amazonas o Chocó, la densidad médica se encuentra por debajo del estándar internacional mínimo recomendado, y la falta de incentivos diferenciales, infraestructura adecuada y oportunidades formativas limita la llegada y permanencia de profesionales de la salud. En el Caribe y los Llanos Orientales, aunque existen mayores capacidades en las capitales departamentales, los municipios intermedios y rurales continúan enfrentando déficits persistentes. Incluso en regiones con redes hospitalarias más desarrolladas, como Antioquia o el Eje Cafetero, las brechas de acceso en áreas rurales y de montaña siguen siendo significativas.

Esta problemática se agrava por la baja disponibilidad de oportunidades de formación continua con enfoque territorial, menos del 40% del personal vinculado a hospitales públicos accede a programas de actualización o capacitación, los cuales se concentran en las grandes ciudades, lo que profundiza las desigualdades en capacidades técnicas y limita la adecuación del servicio a los perfiles epidemiológicos de cada región y esto afecta la calidad de la atención y la capacidad resolutoria de los hospitales públicos, que en muchos casos constituyen la única oferta de servicios de salud en extensas zonas del país. El fenómeno migratorio del talento humano en salud también incide en la crisis hospitalaria pública, por lo que la evidencia reciente muestra que Colombia enfrenta una emigración sostenida y creciente de profesionales, especialmente en áreas críticas como enfermería, medicina general, psiquiatría y psicología, esta salida masiva, estimulada por mejores condiciones laborales en otros países y por la precarización interna del sector, genera una reducción progresiva del personal disponible para ser vinculado a los hospitales públicos, aumentando la presión sobre la red asistencial y extendiendo los tiempos de vacancia.

Como consecuencia de estas condiciones, las afectaciones sobre el talento humano y el sistema son profundas y acumulativas y el personal contratado bajo esquemas inestables enfrenta inseguridad económica, falta de protección social, sobrecarga laboral, desgaste emocional y estrés continuo. La alta rotación impide consolidar equipos estables y afecta directamente la continuidad del servicio, generando interrupciones en los tratamientos, aumento de tiempos de espera y pérdida de confianza entre pacientes y equipos de salud, en los hospitales públicos, estas dinámicas se traducen en menor calidad del servicio, desorganización operativa y un debilitamiento progresivo de la capacidad resolutoria institucional.

En el plano indirecto, la población usuaria es la más afectada. La insuficiencia de personal en hospitales públicos obliga a remitir pacientes a centros urbanos, saturando la red de referencia y

contrarreferencia, elevando costos y retrasando la atención. Las inequidades territoriales determinan de manera injusta el acceso a la atención: mientras un paciente en una ciudad capital puede ser atendido en días, en zonas rurales este tiempo puede extenderse por semanas o incluso meses. Esta desigualdad estructural compromete el goce efectivo del derecho a la salud y profundiza las brechas sociales y territoriales.

Toda esta problemática demuestra que la crisis del talento humano en los hospitales públicos no es un fenómeno aislado, sino el resultado acumulado de la precarización laboral, la desarticulación normativa, la ausencia de un régimen laboral especial, la falta de incentivos territoriales, las brechas formativas y las debilidades institucionales. La red hospitalaria pública opera hoy bajo presiones que superan la capacidad de los instrumentos normativos actuales, lo que hace imprescindible la adopción de un régimen laboral especial que permita formalizar la vinculación, actualizar la nomenclatura, flexibilizar las plantas de personal, dignificar las condiciones de trabajo y fortalecer la gobernanza laboral de las ESE. Solo mediante una reforma estructural como la que propone este proyecto se podrá garantizar la estabilidad del talento humano, mejorar la distribución territorial, aumentar la capacidad resolutoria de los hospitales públicos y asegurar una prestación continua, oportuna y de calidad para todas las personas en Colombia, sin importar su lugar de residencia.

REFERENCIAS

Ministerio de Salud y Protección Social. *Política Pública del Talento Humano en Salud*. Bogotá, D. C., 2024.

República de Colombia. *Constitución Política de 1991*. Disponible en:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html República de Colombia. *Ley 1164 de 2007*. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/normatividad_nuevo/LKY%2011649fi20DE%202007.pdf.

República de Colombia. Decreto número 780 de 2016. Disponible en: <https://www.fimcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76466>.

Politécnico Grancolombiano - Facultad de Sociedad, Cultura y Creatividad, Escuela de Derecho y Gobierno, Centro de Pensamiento: Talento Humano y Organizaciones Saludables - Observatorio de Talento Humano en Salud y Unidad de Trabajo Legislativo Representante a la Cámara Olga Lucía Velásquez Nieto. *Diagnóstico sobre la situación laboral, formativa y de bienestar de los trabajadores y trabajadoras de la salud en Colombia*. Bogotá: Congreso de la República, 2025.

Ministerio de Salud y Protección Social. *Régimen Laboral Empresas Sociales del Estado del Orden Nacional y Territorial. Presentación técnica institucional*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social. <https://www.minsa.gov.co/>

sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PSA/Regime nlaboral.pdf.

Ministerio de Salud y Protección Social. *Política Pública del Talento Humano en Salud: Diagnóstico Nacional*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social, 2025.

Ministerio de Salud y Protección Social. *Glosario Técnico del Talento Humano en Salud*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social, 2025.

Ministerio de Salud y Protección Social. *Normograma del Talento Humano en Salud*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social, 2025.

Ministerio de Salud y Protección Social. Anexo 2. *Árbol de problemas nacional*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social, 2025.

Ministerio de Salud y Protección Social. Anexo 3. *Árboles de problemas regionales*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social, 2025.

Ministerio de Salud y Protección Social. *Consolidado de problemas del talento humano en salud*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social, 2025.

MARCO JURÍDICO

El presente proyecto de ley se fundamenta en el mandato constitucional que consagra la salud como un derecho fundamental y un servicio público esencial, y que reconoce la obligación del Estado de garantizar su prestación continua, oportuna, digna y con calidad. La Constitución Política de 1991 establece, en sus artículos 48 y 49, que la seguridad social y la salud son derechos de rango superior cuya protección exige la existencia de instituciones públicas sólidas, dotadas de talento humano suficiente y adecuadamente vinculado. A su vez, el artículo 53 reconoce que los trabajadores deben gozar de protección especial, de estabilidad laboral reforzada y de condiciones justas, dignas y equitativas; principios que resultan plenamente aplicables al talento humano que presta sus servicios en los hospitales públicos del país, dada la naturaleza asistencial, crítica y estratégica de su labor.

El marco normativo vigente evidencia la necesidad de actualizar y armonizar las disposiciones legales aplicables al talento humano de las Empresas Sociales del Estado. La Ley 1164 de 2007 -norma rectora en materia de Talento Humano en Salud- definió conceptos fundamentales sobre formación, ejercicio profesional, ética, certificación, responsabilidades y registro del personal sanitario. Sin embargo, dicha norma no fue diseñada para regular el régimen laboral de los hospitales públicos, ni para responder a las transformaciones del sistema de salud durante los últimos diecisiete años. La reforma introducida por la Ley 1438 de 2011 buscó fortalecer la atención primaria, mejorar la disponibilidad de personal y promover la corresponsabilidad territorial, pero

sus objetivos no se han materializado en las ESE debido a la ausencia de una regulación laboral coherente que permita ajustar las plantas, formalizar el empleo y garantizar estabilidad ocupacional.

La Ley Estatutaria 1751 de 2015 reafirmó la salud como derecho fundamental autónomo y exigió al Estado garantizar disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios. Este mandato constitucional solo puede cumplirse si la red hospitalaria pública cuenta con talento humano estable, suficiente y protegido bajo un régimen laboral digno. La disponibilidad y calidad del personal de salud no es un componente accesorio, sino una condición estructural para la realización efectiva del derecho fundamental.

En coherencia con ello, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, Potencia Mundial .de la Vida, plantea metas específicas para la mejora de la disponibilidad, distribución y retención del talento humano en áreas rurales, dispersas y de difícil acceso. Sin embargo, el cumplimiento de estas metas requiere un marco jurídico que permita a las ESE organizar sus plantas, formalizar a los trabajadores y adoptar mecanismos de vinculación flexibles y estables, lo cual no es posible bajo el régimen actual.

La normatividad complementaria evidencia las brechas institucionales que enfrenta la red pública. La Ley 1917 de 2018, sobre servicio social obligatorio, así como el Decreto número 2376 de 2010 sobre docencia-servicio, buscan mejorar la disponibilidad de personal en zonas de mayor necesidad. No obstante, estas herramientas resultan insuficientes para cubrir las exigencias de los hospitales públicos, especialmente frente a vacancias prolongadas, déficit en áreas críticas y alta rotación del personal.

A su vez, las Resoluciones números 1841 de 2013 y 3100 de 2019 establecen condiciones de habilitación y estándares de calidad que obligan a los prestadores de servicios de salud, incluidos los hospitales públicos, a contar con personal competente y suficiente, distribuido según niveles de complejidad. Este marco regulatorio evidencia la tensión entre las exigencias de calidad y la precariedad laboral que caracteriza hoy a la mayoría de las ESE.

El proyecto también se soporta en la Política Pública del Talento Humano en Salud 2024-2035, adoptada por el Ministerio de Salud y Protección Social, que plantea seis líneas estratégicas orientadas a fortalecer la gobernanza del talento humano, mejorar su distribución territorial, garantizar la formación continua, asegurar condiciones de empleo dignas, proteger la salud mental y prevenir violencias laborales. Esta política reconoce expresamente que la red hospitalaria pública carece de un régimen laboral adecuado que permita gestionar su recurso humano de manera estable, sostenible y acorde con la demanda del servicio; adicionalmente, el documento técnico Régimen Laboral de las Empresas Sociales del Estado del Orden Nacional

y Territorial del Ministerio de Salud y Protección Social -que fundamenta parte esencial de este proyecto- evidencia la precarización laboral en las ESE, la rigidez normativa de las plantas de personal, la alta dependencia de la tercerización, la ausencia de una nomenclatura moderna de empleos y la necesidad urgente de un régimen especial que permita formalizar, estabilizar y clasificar adecuadamente al talento humano hospitalario. Este documento, ampliamente citado durante la construcción de esta iniciativa, aporta conclusiones determinantes sobre la necesidad de plantas flexibles, vinculación formal y un nuevo modelo laboral para las ESE.

En cuanto al marco territorial, la aprobación del Acto Legislativo 03 de 2024 reformó la distribución de competencias y recursos entre Nación y entidades territoriales, otorgando mayor autonomía regional en la organización y financiamiento del sistema de salud. Esto hace imprescindible que las ESE cuenten con un régimen laboral robusto, adaptable y técnicamente fundamentado, que les permita responder a las necesidades y particularidades de cada territorio. El proyecto también se sustenta en estándares internacionales. La Estrategia Mundial sobre Recursos Humanos para la Salud: Workforce 2030 de la Organización Mundial de la Salud establece metas mínimas de disponibilidad de personal por cada 1.000 habitantes y exige políticas nacionales que garanticen su retención y distribución equitativa. Las Funciones Esenciales de la Salud Pública (FESP) de la OPS/OMS, en especial la función 6, señalan que los Estados deben garantizar el desarrollo de recursos humanos competentes, estables y adecuadamente distribuidos. A ello se suman los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) asociados al trabajo decente, a la igualdad de oportunidades, a la protección laboral y a la seguridad y salud en el trabajo, plenamente aplicables al sector hospitalario público.

En su conjunto, este marco jurídico nacional e internacional demuestra que Colombia requiere una ley especial para las Empresas Sociales del Estado que permita superar el actual modelo fragmentado, rigidez normativa, precarización laboral, ausencia de nomenclatura técnica y desarticulación entre plantas de personal y necesidades reales del servicio. El régimen propuesto permitirá formalizar el empleo, actualizar la estructura ocupacional, flexibilizar las plantas con base en estudios técnicos, garantizar estabilidad y dignidad laboral, y fortalecer la capacidad resolutoria de los hospitales públicos, en armonía con las exigencias constitucionales y con las recomendaciones internacionales en materia de talento humano en salud.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Cámara de Representantes

Proyecto de Ley número 334/2020 C (acumulado con 331/2020C)

Objeto: dignificación del talento humano en salud.

Estado: archivado por art.190 Ley 5ª/92.

Radicado: 16 de abril de 2020.

Proyecto de Ley número 331/2020 C.

Objeto: modificación de normas laborales del talento humano en salud,

Estado: archivado por art.190 Ley 5ª/92.

Radicado: 13 de abril de 2020.

Proyecto de Ley número 234/2019 C - 330/2020 S (trámite conjunto)

Objeto: continuidad laboral en programas de primera infancia.

Estado: negado en primer debate (Senado).

Radicado: 17 de septiembre de 2019.

Proyecto de Ley 241/2020 C.

Objeto: mandatos y ayudas para talento humano en salud.

Estado: archivado por art. 190 Ley 5ª /92 y art. 162 C. P.

Radicado: 22 de julio de 2020.

Proyecto de Ley 020/2021 C- 315/2022 S (trámite conjunto).

Objeto: dignificación laboral del talento humano en salud.

Estado: archivado por art. 190 Ley 5ª/92 y art. 162 C. P.

Radicado: 20 de julio de 2021.

Proyecto de Ley 117/2024 C.

Objeto: planificación y protección contra violencia laboral en salud

Estado: en trámite (Plenaria Cámara).

Radicado: 31 de julio de 2024.

Senado de la República

Proyecto de Ley 304/2020 S.

Objeto: modificación del Decreto 538 de 2020 en protección del talento humano

Estado: archivado por falta de ponentes.

Radicado: 6 de mayo de 2020.

Proyecto de Ley número 183/2020 S.

Objeto: dignificación del servicio social obligatorio.

Estado: archivado por art. 162 C. P. (vencimiento de términos)

Radicado: 30 de julio de 2020.

Proyecto de Ley 125/2020 S.

Objeto: normas sobre prestación de servicios personales en salud

Estado: archivado por art. 162 C. P.

Radicado: 21 de julio de 2020.

Proyecto de Ley número 003/2021 S.

Objeto: planificación, formación y prevención de violencia laboral en salud

Estado: archivado por art. 190 Ley 5ª /92 y art. 162 C. P.

Radicado: 20 de julio de 2021.

Proyecto de Ley 058/2024 S.

Objeto: promoción del respeto y dignidad laboral del talento humano en salud.

Estado: archivado por art. 190 Ley 5ª /92 y art. 162 C. P.

Radicado: 31 de julio de 2024.

JUSTIFICACIÓN

El fortalecimiento del talento humano que sostiene la red hospitalaria pública exige una respuesta normativa integral, moderna y coherente con los retos actuales del sistema de salud. El personal que presta sus servicios en las Empresas Sociales del Estado (ESE) constituye la base operativa del sistema y soporta, día a día, la atención en urgencias, hospitalización, consulta externa, cirugía, laboratorio, apoyo diagnóstico y demás servicios esenciales. Sin embargo, el marco legal vigente, especialmente la Ley 1164 de 2007, pese a representar un avance significativo en materia de formación, certificación y regulación del ejercicio profesional, no fue diseñado para responder a las necesidades laborales, organizacionales y territoriales del sector hospitalario público. Después de más de diecisiete años, las transformaciones en el modelo de atención, la carga epidemiológica, la demanda asistencial, la normatividad laboral y las disparidades territoriales exigen una actualización normativa que regule de manera específica las condiciones de empleo en los hospitales públicos. La red pública hospitalaria enfrenta hoy desafíos críticos que han sido documentados ampliamente por el Ministerio de Salud y Protección Social, por instituciones académicas y por los propios trabajadores: la persistencia de modalidades de vinculación inestables, la fragmentación normativa que impide una gestión homogénea del personal, la ausencia de incentivos efectivos para la permanencia en zonas rurales y dispersas, las brechas en el acceso a formación continua, la falta de nomenclaturas actualizadas para clasificar cargos y la carencia de mecanismos claros que reconozcan la naturaleza esencial y estratégica del trabajo hospitalario. La situación actual ha limitado la capacidad resolutoria de las ESE, ha aumentado la rotación del personal, ha

debilitado la calidad del servicio y ha profundizado las desigualdades territoriales en el acceso a la salud.

Por esta razón, el presente proyecto plantea un régimen especial laboral para los servidores de las ESE, con el fin de superar las limitaciones identificadas en los diagnósticos sectoriales. El objetivo es consolidar un marco jurídico que articule la estabilidad laboral con la equidad territorial y la garantía de calidad en la prestación de los servicios. Este nuevo régimen busca preservar los logros alcanzados en la normativa vigente, perfeccionar los mecanismos existentes, establecer reglas claras y homogéneas para la vinculación laboral, evitar la precarización persistente, incorporar incentivos diferenciados para promover la permanencia en zonas apartadas, fortalecer la formación continua con enfoque territorial, regular de manera específica el trabajo asistencial y promover acciones orientadas al bienestar físico, mental y social del personal hospitalario.

Al responder a estos propósitos, el proyecto no solo atiende los problemas actuales de la red hospitalaria pública, sino que se anticipa a los retos futuros derivados del envejecimiento poblacional, la transición epidemiológica, la migración del talento humano, las emergencias sanitarias y la incorporación acelerada de nuevas tecnologías. El país requiere con urgencia que sus hospitales públicos cuenten con talento humano suficiente, bien distribuido, estable, capacitado y protegido, capaz de garantizar el derecho a la salud de manera equitativa, continua y sostenible en todo el territorio nacional.

PARTICIPACIÓN TÉCNICA Y CIUDADANA

La formulación de este proyecto de ley es el resultado de un proceso de construcción participativa, amplia y técnicamente fundamentada, que recogió las experiencias, preocupaciones y propuestas del personal de los hospitales públicos, de expertos académicos, gremiales, institucionales y comunitarios. A lo largo del proceso se realizaron diálogos territoriales, mesas técnicas, encuentros con directivos de ESE, representantes sindicales, profesionales y auxiliares asistenciales, así como espacios con usuarios y líderes comunitarios. Estos ejercicios permitieron identificar con precisión las brechas laborales, las dificultades de operación en cada territorio, los retos de estabilidad del personal, las fallas en la distribución del talento humano y los obstáculos que afrontan los hospitales públicos para sostener servicios críticos. Un elemento central de esta construcción fue el acompañamiento técnico del Ministerio de Salud y Protección Social, que aportó diagnósticos nacionales y regionales, información oficial y análisis derivados de la Política Pública del Talento Humano en Salud y del documento técnico Régimen Laboral de las Empresas Sociales del Estado del Orden Nacional y Territorial (Ministerio de Salud, s. f.). Estos insumos garantizaron que el proyecto se articulara con los lineamientos nacionales y con las necesidades reales de las instituciones. Asimismo, se contó con el apoyo académico y metodológico del

Politécnico Grancolombiano, a través de su Facultad de Sociedad, Cultura y Creatividad, la Escuela de Derecho y Gobierno y el Centro de Pensamiento: Talento Humano y Organizaciones Saludables. Su Observatorio aportó análisis cuantitativos y cualitativos, estudios comparados y evaluación de escenarios normativos, lo que permitió robustecer el diagnóstico y consolidar una visión territorialmente diferenciada.

Los aportes provenientes de foros regionales, mesas laborales, reuniones sectoriales y espacios ciudadanos evidenciaron de manera reiterada la necesidad de fortalecer la estabilidad laboral en los hospitales públicos, mejorar las condiciones de trabajo, generar incentivos para la permanencia en zonas rurales y apartadas, garantizar acceso a formación continua para todo el personal, actualizar las nomenclaturas de los empleos y asegurar que las plantas de personal respondan a la demanda real de los servicios. El resultado de este proceso es una propuesta legislativa que recoge un consenso multisectorial: la urgencia de dignificar el trabajo en los hospitales públicos, armonizar el régimen laboral con las particularidades territoriales y fortalecer la capacidad resolutoria de la red hospitalaria pública, asegurando que el derecho fundamental a la salud se materialice con calidad, oportunidad y humanidad en todo el país.

IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Ley de Hospitales Públicos presenta un impacto fiscal moderado y manejable, compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El proyecto crea un régimen especial laboral para los servidores de las ESE, actualiza la nomenclatura de empleos, ordena la adecuación de plantas de personal según carga asistencial y fortalece los procesos de formalización laboral progresiva. Estos ajustes generan costos asociados principalmente a:

- Adecuación gradual de plantas de personal en ESE.
- Implementación de la nueva nomenclatura y manuales de funciones.
- Procesos de seguimiento y reglamentación a cargo del Ministerio de Salud, Función Pública y entidades territoriales.

El impacto fiscal es limitado porque:

- La ley ordena una implementación progresiva, permitiendo que los ajustes se programen dentro de las vigencias futuras y los techos del MFMP.
- Las ESE mantienen su régimen presupuestal propio, por lo que cualquier modificación debe realizarse dentro de su capacidad financiera.
- La formalización laboral reduce gastos por rotación, vacaciones prolongadas y contratación temporal repetitiva.
- No se crean nuevas entidades ni estructuras burocráticas adicionales.

La financiación se cubrirá mediante reorientación de recursos existentes, eficiencia administrativa,

cooperación técnica y apoyo de las entidades territoriales según su competencia.

Según la Sentencia C-911 de 2007, el impacto fiscal no puede ser una barrera para legislar cuando la iniciativa es razonable y se ajusta al MFMP. Bajo ese parámetro, el presente proyecto es fiscalmente viable y constituye una inversión estratégica para mejorar la continuidad y calidad de los servicios en los hospitales públicos del país.

RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 en materia de conflictos de interés, se considera, de manera meramente orientativa, que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que den lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas. Se trata de una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, cuyo contenido normativo no supone la creación de beneficios particulares ni la configuración de situaciones concretas que favorezcan de manera directa, actual o individual a algún miembro del Congreso.

En consecuencia, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019, según el cual no hay conflicto de interés cuando el asunto debatido corresponde a normas generales, impersonales y abstractas. No obstante, conforme a la normativa vigente, corresponde a cada Congresista revisar de manera individual y autónoma si concurre o no algún elemento que deba ser declarado.

TÍTULO I

RÉGIMEN LABORAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO

CAPÍTULO I

Objeto, clasificación de empleos, nombramientos

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto la regulación del régimen laboral aplicable a los servidores públicos que presten sus servicios en las Empresas Sociales del Estado del nivel nacional y territorial.

Artículo 2°. Campo de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en su integridad a los servidores públicos que presten sus servicios en las Empresas Sociales del Estado del nivel nacional y territorial.

Artículo 3°. Clasificación de los servidores públicos vinculados a las Empresas Sociales del Estado de nivel nacional y territorial. Los servidores de las Empresas Sociales del Estado de nivel nacional y territorial, tendrán la calidad de empleados públicos y se clasifican en:

a) **De libre nombramiento y remoción**, que correspondan a los empleos que cumplen funciones de:

- Dirección, conducción y orientación institucional, incluido el Gerente o Director y el Jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión o quien haga sus veces;
- Especial confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo del Director o Gerente de la Empresa, y
- Administración y manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado.

b) **De carrera**, que corresponde a los empleos que cumplen funciones de:

- Apoyo a la gestión administrativa y financiera;
- Apoyo a la gestión asistencial en salud, diferentes a la atención directa en salud a los pacientes;
- Mantenimiento de planta física, industrial hospitalaria y de equipo biomédico y servicios generales, cuando estos sean prestados por personal de planta.

c) **Servidores de la salud**, que corresponde a una nueva categoría de empleado público que se registrará por las disposiciones contenidas en la presente ley y comprende a quienes cumplen funciones asistenciales en salud, de cualquier nivel jerárquico con excepción de los empleos clasificados en el nivel directivo, relacionadas con la atención directa en salud a los pacientes en actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.

Parágrafo. Los empleados públicos clasificados en la presente ley como de carrera, se registrarán para su ingreso y permanencia por lo señalado en la Ley 909 de 2004 y en las normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan.

En caso de supresión del empleo de los servidores con derecho de carrera, como consecuencia de un proceso de reestructuración o de modernización de la entidad, tendrán derecho a percibir la indemnización de que trata la Ley 909 de 2009, en los mismos términos y condiciones allí establecidas.

En caso de supresión del empleo de los servidores que adquirieron la categoría de empleados públicos y que venían clasificados como trabajadores oficiales, como consecuencia de un proceso de reestructuración o de modernización de la entidad, tendrán derecho a percibir la indemnización pactada en la respectiva convención colectiva, mientras esta se encuentre vigente.

Artículo 4º. Clases de nombramiento. Los nombramientos de los empleados que presten los servicios en las Empresas Sociales del Estado de nivel nacional y territorial, serán ordinarios, en período de prueba o de ascenso y de la salud, así:

- Los empleos de libre nombramiento y remoción serán provistos por nombramiento ordinario, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo.

- Los empleos de carrera se proveerán en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, siguiendo el procedimiento señalado en la ley que regule el sistema general de carrera.

- Los empleos de servidores de la salud se proveerán mediante resolución, en la cual se deberá indicar:

- a) El tiempo de vinculación.
- b) La descripción de las funciones de acuerdo con la actividad o proyecto a desarrollar.
- c) La apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.

Parágrafo. El tiempo de vinculación de los servidores de la salud se determinará en función de las necesidades de la Empresa Social del Estado, del nivel nacional y territorial, para atender los servicios efectivamente contratados a la Empresa y por la continuidad de los mismos.

CAPÍTULO II

Régimen de administración de personal, régimen salarial y prestacional, causales de retiro del servicio

Artículo 5º. Régimen salarial y prestacional. Los empleados de las Empresas Sociales del Estado de nivel nacional y territorial tendrán un régimen especial en materia salarial y prestacional y se fijará por las autoridades competentes bajo los parámetros que señale el Gobierno nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la Ley 4ª de 1992. En todo caso se deberán respetar los derechos adquiridos. Se tendrán como derechos adquiridos los que hayan ingresado al patrimonio del servidor, los cuales no podrán ser afectados.

El Gobierno nacional establecerá la nomenclatura de empleos aplicable a los servidores de la salud, los demás niveles conservarán la nomenclatura prevista en los Decretos Ley 785 y 770 de 2005, según corresponda, o en las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Parágrafo transitorio. Los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado que adquirieron la categoría de empleados públicos y que venían clasificados como trabajadores oficiales, mientras permanezcan vinculados a la planta de personal de la respectiva Empresa Social del Estado del nivel nacional o territorial se le respetarán los derechos adquiridos en materia salarial y prestacional, señalados en la respectiva convención colectiva, mientras esta se encuentre vigente.

Artículo 6º. Régimen de administración de personal. Los empleados de las Empresas Sociales del Estado de nivel nacional y territorial se registrarán en materia de administración de personal por lo

dispuesto en los Decretos números 2400 y 3074 de 1968 y demás normas que los modifiquen, reglamenten, sustituyan o adicionen.

Artículo 7°. Causales de retiro del servicio de los servidores de las Empresas Sociales del Estado.

El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera se producirá por las causales señaladas en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004. El retiro de los servidores de la salud se producirá, además de las causales ya señaladas, por las siguientes:

1. Por cumplimiento del término para el cual fue vinculado cuando no haya continuidad en la prestación del servicio.
2. Por terminación anticipada de la actividad o proyecto para el cual fue vinculado.

Parágrafo transitorio. Los Gerentes o Directores cuyo período no haya culminado a la expedición de la presente ley continuarán en el desempeño de su empleo hasta el cumplimiento del período o por el retiro por evaluación, una vez el empleo se encuentre vacante deberá proveerse mediante nombramiento ordinario.

Artículo 8°. Continuidad de la relación. Los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado que a la entrada en vigencia de la presente ley se encontraban vinculados en calidad de trabajadores oficiales quedarán automáticamente incorporados en calidad de provisionales, sin solución de continuidad, en los empleos de carrera que se creen para el efecto dentro de las plantas de personal de la respectiva empresa social e indistintamente a través del proceso de selección que previa convocatoria se adelante para proveer el empleo. Mientras permanezcan en provisionalidad solo podrán ser retirados del cargo por las causales señaladas en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004 y demás normas que la modifiquen o adicionen, o por supresión del cargo.

Los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado que, a la entrada en vigencia de la presente ley, tengan la calidad de empleados públicos con derechos de carrera administrativa se incorporarán automáticamente, sin solución de continuidad, a los empleos de carrera equivalentes que se creen para el efecto dentro de las plantas de personal; una vez el empleo quede vacante por cualquier causal de las señaladas en la Ley 909 de 2004 se deberá ajustar su naturaleza a la nueva clasificación de empleos señalada en la presente ley.

Los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado que a la entrada en vigencia de la presente ley se encontraba vinculados mediante nombramiento provisional, que vienen ejerciendo funciones a que se refiere el literal b) del artículo 3° de la presente ley se incorporarán automáticamente, en las mismas condiciones, a la planta de personal de la respectiva ESE y tendrán derecho de acceder a la carrera administrativa a través del respectivo proceso de selección.

Los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado que a la entrada en vigencia de la presente ley se encontraban vinculados mediante nombramiento provisional que vienen ejerciendo funciones a que se refiere el literal c) del artículo 3° de la presente ley se incorporarán automáticamente, a la planta de personal de la respectiva ESE y su nombramiento se ajustará a la nueva clasificación de empleos señalada en la presente ley.

Las nuevas vinculaciones que se efectúen con posterioridad a la publicación de la presente ley deberán realizarse de conformidad con lo previsto para el nuevo régimen laboral de las Empresas Sociales del Estado acá definido.

Para todos los efectos legales, el tiempo de servicio de los empleados incorporados a las nuevas plantas de personal se computará desde la fecha de ingreso a la Empresa Social del Estado, sin solución de continuidad.

Parágrafo transitorio. Los servidores de las Empresas Sociales del Estado que automáticamente se incorporen en la nueva planta de personal y que en razón del régimen general para los empleados públicos no cumplan requisitos para la vinculación en cargos que les permita percibir cuando menos una asignación básica mensual igual a la que venían recibiendo, serán incorporados en el empleo para el cual los acrediten. En todo caso, el Gobierno nacional adoptará las medidas con el fin de mantener la remuneración que venían percibiendo, la que devengarán mientras permanezcan en el cargo.

CAPÍTULO III

Plantas de personal

Artículo 9°. Plantas de personal. Las plantas de empleos de las Empresas Sociales del Estado del nivel nacional serán adoptadas por el Presidente de la República y las de nivel territorial por la respectiva Junta Directiva, de acuerdo con la clasificación señalada en la presente ley, la nomenclatura de empleos fijada en el Decreto Ley 785 de 2005 y las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan; y la escala salarial que para tal efecto determine, en cada caso, el Presidente de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales o Distritales.

Las plantas de personal deberán ser globales identificando el número de empleos requeridos de acuerdo con la clasificación de los servidores de las Empresas Sociales del Estado, definida en el artículo 3° de la presente ley, y fundarse en necesidades del servicio, basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, indicando que empleos correspondan a tiempo completo y cuáles a tiempo parcial.

Al determinar las plantas de personal de las Empresas Sociales del Estado del nivel nacional y territorial, las respectivas autoridades competentes determinarán para el caso de prestación de servicios funciones asistenciales en salud el número máximo de empleos requeridos de servidores de la salud.

Artículo 10. Ajustes a la Planta de personal.

Las autoridades y/o las instancias nacionales o territoriales competentes deberán adelantar los estudios para realizar los ajustes necesarios a las plantas de personal y a los respectivos manuales de funciones y de competencias laborales de las Empresas Sociales del Estado al nuevo régimen laboral y de clasificación de empleos previsto en la presente ley.

Para ello tendrán en cuenta la nueva clasificación de empleos y la nueva nomenclatura y los parámetros que fije el Gobierno nacional para la nueva categoría de servidores de la salud. El Departamento Administrativo de la Función pública prestará la asesoría para la modificación de las plantas de personal de las Empresas Sociales del estado y expedirá los instructivos que se requieran para el efecto.

Falta regular algo especial para las ESE que funcionan por convenios de desempeño.

TÍTULO II**JORNADA LABORAL SERVIDORES
EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO****CAPÍTULO I**

Jornada ordinaria, trabajo suplementario, remuneración del trabajo; disponibilidad.

Artículo 11. Jornada ordinaria de trabajo para los servidores del sector salud: La jornada ordinaria de trabajo de los servidores del sector salud es la que convengan las partes o, a falta de convenio la máxima legal establecida en el Decreto Ley 1042 de 1978.

Parágrafo: Trabajo suplementario: Sólo cuando el trabajo exceda de cuarenta y cuatro

(44) horas semanales habrá lugar al reconocimiento y pago de recargo por trabajo suplementario. La autorización para laborar horas extras solo podrá otorgarse cuando exista disponibilidad presupuestal. En ningún caso un servidor del sector salud podrá laborar más de veintiocho (28) horas extras en la semana.

Artículo 12. Jornada máxima legal de trabajo para los servidores del sector salud: La duración máxima legal de la jornada ordinaria de trabajo para los empleados de las Empresas Sociales del Estado del nivel nacional y territorial es de cuarenta y cuatro (44) horas a la semana.

Para los empleados públicos que cumplen funciones en el campo médico-asistencial en las entidades prestadoras de servicios de salud, en concordancia con el artículo 2° de la Ley 269 de 1996 su jornada máxima podrá ser de 12 horas diarias, sin que en la semana exceda de 66 horas, pero únicamente para aquellos que tengan más de una vinculación con el Estado.

Los servidores del sector salud que desempeñen cargos de dirección confianza y/o manejo quedan excluidos de la regulación sobre jornada máxima legal de trabajo.

Artículo 13. Jornadas de trabajo: La jornada semanal de cuarenta y cuatro (44) horas de trabajo de los servidores del sector salud, podrá desarrollarse mediante jornadas diarias flexibles de trabajo distribuidas en máximo seis (6) días a la semana con un día de descanso obligatorio que podrá coincidir o no con el domingo. El número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la semana y podrá ser mínimo de seis (6) horas continuas y hasta doce (12) horas diarias, sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y cuatro (44) horas semanales.

Entre el final de una jornada diaria y el inicio de la siguiente, mediará como mínimo, doce (12) horas de descanso. En ningún caso un servidor de la salud podrá laborar más de doce (12) horas continuas en un mismo día.

Parágrafo - Disponibilidad: Se entiende por disponibilidad médica, la actividad que realiza un médico especialista fuera de su jornada ordinaria de trabajo, consistente en estar a disposición y localizable para hacerse presente dentro del tiempo requerido para atender el evento en salud, por lo cual recibirá una remuneración especial, que se fijará en desarrollo de la Ley 4ª de 1992.

Artículo 14. Trabajo diurno y nocturno: El trabajo diurno es el que se realiza entre las seis horas (06:00 a. m.) y las diez y ocho horas (06:00 p. m.). El trabajo nocturno es el comprendido entre las diez y ocho horas (06:00 p. m.) y las seis horas (06:00 a. m.).

Artículo 15. Remuneración del trabajo nocturno: El trabajo nocturno, por el solo hecho de ser nocturno se remunerará con un recargo del treinta y cinco por ciento (35%) sobre el valor de la asignación básica del trabajo diurno.

Artículo 16. Remuneración del trabajo suplementario: El trabajo extra diurno se remunerará con un recargo del veinticinco por ciento (25%) sobre el valor del trabajo ordinario diurno. El trabajo extra nocturno se remunerará con un recargo del setenta y cinco por ciento (75%) sobre el valor del trabajo ordinario diurno.

Artículo 17. Remuneración de trabajo en día de descanso dominical remunerado y en día festivo: El trabajo en día de descanso dominical y festivos se remunerará con un recargo del ciento por ciento (100%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas.

Si con el domingo coincide otro día de descanso remunerado solo tendrá derecho el servidor del sector salud, si trabaja, al recargo establecido en el literal anterior.

Parágrafo: Solo cuando el servidor del sector salud labore en día de descanso dominical remunerado de manera habitual, tendrá derecho a que se le reconozca un descanso compensatorio remunerado, sin perjuicio de la retribución en dinero prevista en este artículo.

Cuando el trabajo del servidor del sector salud se desarrolle en día de descanso dominical remunerado de manera ocasional, el servidor del sector salud tendrá derecho a un descanso compensatorio remunerado o a una retribución en dinero, de conformidad con lo indicado en este artículo y a su elección.

El descanso compensatorio deberá concederse al servidor del sector salud en la semana siguiente al domingo laborado.

Se entiende que el trabajo dominical es ocasional cuando el servidor del sector salud labora hasta dos domingos durante el mes calendario. Se entiende que el trabajo dominical es habitual cuando el servidor del sector salud labore tres o más domingos durante el mes calendario.

CAPÍTULO II

Artículo 18. Negociación de la relación laboral: En materia de negociación de la relación laboral a los empleados de las Empresas Sociales del Estado se les aplicará lo dispuesto en el Decreto número 1092 de 24 de mayo de 2012, y en las normas que lo modifiquen o adicionen.

Los negociadores en representación de la parte empleadora, no se podrán beneficiar de los acuerdos colectivos de trabajo.

Parágrafo: En las Empresas Sociales del Estado podrá haber un máximo de doce (12) fueros sindicales con respondientes a Junta Directiva y Comisión de reclamos de las Organizaciones Sindicales que existan. En todo caso se respetarán los derechos adquiridos.

Artículo 19. Exclusividad: A ningún servidor del sector salud podrá exigírsele exclusividad. Todo servidor del sector salud podrá laborar para otro empleador del sector público y/o privado o por cuenta propia en labores similares o conexas a las de su profesión y/o especialidad. De acuerdo con las limitaciones señaladas en el artículo 8° de esta norma, en caso de tratarse de vinculaciones con el Estado.

CAPÍTULO III

Disposiciones generales

Artículo 20. Procesos de selección en curso. Los procesos de selección para proveer empleos de carrera que, a la entrada en vigencia de la presente ley, se encuentren en curso y que aún no cuenten con listas de elegibles, se suspenderán exclusivamente respecto de los empleos que, conforme a la presente ley, deban ser reclasificados como servidores de la salud. Los empleos comprendidos en esta nueva categoría deberán ajustarse a la nomenclatura, denominación, código, grado y estructura ocupacional que determine el Gobierno nacional, en ejercicio de las competencias otorgadas por la Ley 4ª de 1992 y las demás normas que regulan la materia.

Una vez el Gobierno nacional expida la reglamentación correspondiente, dichos empleos deberán ser provistos conforme al procedimiento especial establecido para los servidores de la salud

en la presente ley. Los empleos que correspondan a la nueva categoría de servidores de la salud y cuyas plantas no hayan sido ajustadas a la nomenclatura y clasificación definida por el Gobierno nacional no podrán ser convocados a concurso de méritos hasta tanto no se adopten dichas adecuaciones, y deberán ser provistos siguiendo el procedimiento previsto en esta ley para la vinculación de servidores de la salud.

Artículo 21. Derogatorias. Deróguese el numeral 5 del artículo 195 de la Ley 100 de 1993 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

26 Noviembre 2025

483

#2 Olga Lucía Velásquez Nieto

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA
CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
580 DE 2025 CÁMARA, 44 DE 2024 SENADO

por medio del cual se crea la Política Pública Nacional en Multilingüismo (PPNM) reconociendo la riqueza cultural y lingüística del país y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TÍTULO I

GENERALIDADES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear la política pública nacional para el Multilingüismo (PPNM) reconociendo la riqueza cultural y lingüística del país a través de la configuración del marco institucional y normativo necesario para su materialización, la modificación de las normas existentes en materia educativa que versen sobre la materia, y la creación de criterios generales para los programas en todo los niveles educativos desde la educación inicial, hasta la preescolar, básica, media y superior en términos de formación para la enseñanza y el aprendizaje de una segunda lengua.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

a) **Proceso de Multilingüismo:** Secuencia de acciones académicas encaminadas a lograr que una persona logre el estudio, análisis, práctica y dominio gradual y progresivo de varias lenguas.

b) **Política Pública Nacional de Multilingüismo (PPNM):** Estrategia con la cual el Estado Colombiano coordina y articula el

comportamiento de diversos actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno al objetivo colectivo de lograr el dominio gradual y progresivo de varias lenguas por parte de la mayor parte de la población colombiana, considerado necesario o deseable en la medida en que hace frente a situaciones socialmente relevantes, como la globalización, las exigencias del entorno laboral-profesional, entre otras.

c) **Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCERL):** Es el estándar internacional que define la competencia lingüística. Se utiliza en todo el mundo para definir las destrezas lingüísticas de los estudiantes en una escala de niveles y aplica para las lenguas mayoritarias del mundo.

d) **Etnoeducación:** Es la educación que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que posee una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos.

e) **Lenguas vehiculares:** Lenguas cuya relevancia histórica, económica y cultural han tomado un rol de lenguas internacionales, una vez que su uso se da para favorecer el intercambio y la interacción entre culturas.

f) **Lenguas nativas:** Las lenguas nativas son aquellas que son habladas por los grupos étnicos del país: las de origen indoamericano habladas por los pueblos indígenas; las lenguas criollas, por comunidades afrodescendientes.

g) **Lengua materna o primera lengua:** Se define como aquella lengua que un niño aprende primero de la persona que desempeña el papel de madre o cuidador o cuidadora.

h) **Segunda Lengua:** Corresponde a cualquier idioma que aprende una persona, luego de haber adquirido o aprendido su lengua materna o primera lengua.

Artículo 3°. Principios de la PPNM. La Política Pública Nacional de Multilingüismo (PPNM) estará regida por los siguientes principios:

a) **Educación centrada en el estudiante:** Es el principio por medio del cual los estudiantes aprenden mejor cuando están activamente involucrados en el proceso de aprendizaje, y cuando se les da la oportunidad de explorar y descubrir el contenido de la formación por sí mismos, convirtiéndolo en personal e interactivo.

b) **Equidad:** Supone reconocer las desigualdades existentes en los contextos de aprendizaje y asumir un compromiso proactivo para garantizar la igualdad de oportunidades para acceder a una educación de calidad en el aprendizaje de las lenguas.

c) **Evaluación o aprendizaje formativo:** Debe partir de una evaluación inicial para establecer una relación entre los conocimientos previos y los nuevos aprendizajes, así como la planeación de implementación de las herramientas a lo largo de

la vida escolar de las personas que acceden a la educación.

d) **Enfoque en el contexto del estudiante:** Se deben tener en cuenta los intereses de los estudiantes, sus expectativas y necesidades, favoreciendo la integración de los estudiantes en la dinámica de la clase con actividades en grupo, atendiendo a la diversidad del alumnado favoreciendo los distintos ritmos de aprendizaje.

e) **Investigación educativa:** Se debe desarrollar y/o fomentar una actitud investigadora frente a los procesos de enseñanza y aprendizaje de las lenguas en Colombia.

f) **Evaluación constante:** Se debe evaluar el proceso de enseñanza y aprendizaje analizando sus distintos aspectos y estableciendo un proceso de retroalimentación que nos permita reestructurar la actividad en su conjunto.

g) **Eficacia:** La PPNM debe cumplir los objetivos predefinidos en las condiciones preestablecidas por el presente marco normativo.

h) **Efectividad:** La PPNM debe lograr el dominio gradual y progresivo de dos lenguas por parte de la mayor parte de la población colombiana.

i) **Eficiencia:** El cumplimiento del objetivo general de la PPNM debe estar basado en la máxima optimización de los recursos disponibles para su ejecución.

j) **Coordinación:** La PPNM debe estar basada en un proceso de armonización constante entre las acciones emprendidas por las instituciones vinculadas al proceso de enseñanza y aprendizaje de una segunda lengua.

k) **Legalidad:** Las acciones de las instituciones vinculadas al PPNM deben estar sujetas en todo momento a las disposiciones contenidas en esta norma y en sus desarrollos posteriores.

l) **Transparencia y acceso a la información pública:** Toda la información en la que se soporte el proceso de diagnóstico, diseño, implementación, evaluación y avances de la PPNM será pública en todo momento y las instituciones vinculadas deberán facilitar el acceso a esta.

m) **Celeridad:** Todos los trámites que sean necesarios para el cumplimiento del objetivo de la PPNM serán ágiles, así como la gestión administrativa y el cumplimiento de tareas a que haya lugar.

n) **Calidad de la información:** Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

o) **Territorialidad:** La PPNM tendrá como prioridad un enfoque territorial basado en las

necesidades, contexto socio-económico y desarrollo humano multidimensional de cada ente territorial.

p) **Gradualidad y progresividad:** El proceso de formación será progresivo entendiendo el contexto del estudiante.

q) **Diversidad:** Tendrá como finalidad afianzar los procesos de identidad, conocimiento, socialización, protección de las lenguas minorizadas o minoritarias y mayoritarias.

TÍTULO II

MARCO NORMATIVO DE LA PPNM

Artículo 4°. Multilingüismo como objetivo de la educación superior. Adiciónese un literal nuevo al artículo 6° de la Ley 30 de 1992, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 6°. Son objetivos de la Educación Superior y de sus instituciones:

[...]

k) Desarrollar las habilidades comunicativas para leer, escribir, escuchar, hablar, interpretar y expresarse efectivamente en cualquier lengua, sea nativa, Lengua de Señas Colombiana o lenguas extranjeras para responder a los principios de Equidad, Enfoque en el contexto del estudiante, Territorialidad y Diversidad señalados en el artículo 3°, teniendo en cuenta el contexto, intercultural, multicultural y multilingüístico de los estudiantes en Colombia.

Artículo 5°. Multilingüismo en los programas de pregrado. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 30 de 1992, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 9°. Los programas de pregrado preparan para el desempeño de ocupaciones, para el ejercicio de una profesión o disciplina determinada, de naturaleza tecnológica o científica o en el área de las humanidades, las artes y la filosofía.

También son programas de pregrado aquellos de naturaleza multidisciplinaria conocidos también como estudios de artes liberales, entendiéndose como los estudios generales en ciencias, artes o humanidades, con énfasis en algunas de las disciplinas que hacen parte de dichos campos.

Parágrafo. Para el ejercicio de las ocupaciones, profesiones y/o disciplinas de diversa naturaleza de que trata el presente artículo, los programas de pregrado, basados en los lineamientos establecidos por la comisión asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo, podrán incorporar como eje transversal, sistemático, progresivo y gradual la enseñanza de una lengua extranjera, Lengua de Señas Colombiana o de una lengua nativa en Colombia.

Artículo 6°. Multilingüismo en las instituciones técnicas profesionales. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 17. Son instituciones técnicas profesionales, aquellas facultadas legalmente para ofrecer programas de formación en ocupaciones de

carácter operativo e instrumental y de especialización en su respectivo campo de acción, sin perjuicio de los aspectos humanísticos propios de este nivel. Estas instituciones podrán incorporar, basados en los lineamientos establecidos por la comisión asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo, como eje transversal, sistemático, progresivo y gradual, la enseñanza de una lengua extranjera o de una lengua nativa en Colombia.

Artículo 7°. Multilingüismo en las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas.

Modifíquese el artículo 18 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 18. Son instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, aquellas facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en profesiones o disciplinas y programas de especialización. Estas instituciones podrán incorporar, basados en los lineamientos establecidos por la comisión asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo, como eje transversal, sistemático, progresivo y gradual, la enseñanza de una lengua extranjera, Lengua de Señas Colombiana o de una lengua nativa en Colombia.

Artículo 8°. Multilingüismo en las universidades. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 19. Son universidades las reconocidas actualmente como tales y las instituciones que acrediten su desempeño con criterio de universalidad en las siguientes actividades: La investigación científica o tecnológica; la formación académica en profesiones o disciplinas y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional.

Estas instituciones están igualmente facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, profesiones o disciplinas, programas de especialización, maestrías, doctorados y postdoctorados, de conformidad con la presente ley. Estas instituciones podrán incorporar, basados en los lineamientos establecidos por la comisión asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo, como eje transversal, sistemático, progresivo y gradual, la enseñanza de una lengua extranjera Lengua de Señas Colombiana o de una lengua nativa en Colombia.

Artículo 9°. Multilingüismo en las instituciones de educación preescolar, básica primaria, básica secundaria, y media académica. En marco de la Autonomía Escolar y la Libertad de Cátedra, el desarrollo y cumplimiento de los objetivos contemplados en las disposiciones contenidas en los literales 'g' del artículo 20, 'm' del artículo 21, 'I' del artículo 22. 'h' del artículo 30, todos de la Ley 115 de 1994, y los Derechos Básicos de Aprendizaje (DBA) en inglés y el currículo sugerido de inglés emitido por el Ministerio de Educación Nacional, se sujetarán a los lineamientos establecidos por la Comisión Asesora de la Política Pública Nacional

de Multilingüismo, los cuales deberá incluir lengua extranjera, Lengua de Señas Colombiana o de una lengua nativa en Colombia.

TÍTULO III

MARCO INSTITUCIONAL DE LA PPNM

Artículo 10. Comisión Asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Educación creará Comisión Asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo, de carácter permanente, la cual tendrá como función principal diseñar, formular, crear las estrategias de implementación, realizar el seguimiento, las recomendaciones pertinentes y sugerir los cambios necesarios a la PPNM. Sus conceptos serán de carácter vinculante y sus miembros no tendrán algún tipo de remuneración.

Artículo 11. Conformación de la Comisión Asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo. La Comisión estará integrada por:

- a) Director(a) de Calidad para la educación preescolar, básica y media del Ministerio de Educación Nacional
- b) Director(a) de Calidad para la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional
- c) Jefe de la Oficina de innovación educativa con uso de nuevas tecnologías del Ministerio de Educación Nacional
- d) Director(a) de Capacidades y Apropiación del Conocimiento del Ministerio de Ciencias.
- e) Director Técnico de Evaluación del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación Icfes.
- f) Jefe de la Oficina de Planeación y estudios sectoriales del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- g) Un delegado o representante técnico del Icetex.
- h) Un delegado o representante técnico del Servicio de Aprendizaje Nacional (Sena)
- i) Dos representantes de Instituciones de Educación Superior: uno por parte de las universidades públicas y uno por parte de las universidades privadas elegidos ambos por la Asociación Colombiana de Universidades (Ascun).
- j) Dos representantes directivos y docentes de instituciones de educación básica primaria, básica secundaria y media por parte de instituciones oficiales y no oficiales sugeridos por el Ministerio de Educación Nacional.
- k) Dos académicos de reconocida trayectoria profesional en el campo de las humanidades, específicamente expertos en procesos de Multilingüismo elegidos por la Asociación Colombiana de Universidades (Ascun).
- l) Un representante de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas (CONTCEPI).

m) Un representante de las organizaciones sociales y/o culturales de los pueblos afrodescendientes y palenqueros que han desarrollado iniciativas sobre el tema y se encuentran en articulación con el Ministerio de Educación Nacional.

n) Un representante del INSOR.

o) Un representante de las asociaciones profesionales o redes de conocimiento especializadas en educación para el multilingüismo.

p) Un representante de las licenciaturas de lenguas.

Parágrafo. Los miembros de la Comisión descritos en los literales ‘g’, ‘h’, ‘i’, ‘j’, ‘l’ y ‘m’ serán rotativos con una duración de dos años. La comisión definirá dentro de sus estatutos los mecanismos de elección y rotación de estos integrantes. En ningún caso podrá durar más de un trimestre alguna vacancia de miembros.

Artículo 12. Organización, reuniones y toma de decisiones de la Comisión. La comisión se reunirá de manera periódica una vez cada trimestre, y extraordinariamente cuando esta misma lo requiera y defina. Todos los miembros de la comisión tendrán voz y voto.

La comisión elegirá una junta directiva dentro de sus miembros, encabezada por un presidente, quién convocará y presidirá las reuniones ordinarias y extraordinarias de la comisión, un vicepresidente quién reemplazará al presidente en caso de ausencia y lo asistirá en las reuniones de la comisión, y un secretario(a) quien llevará las actas de las reuniones, las cuales contendrán la relación de las distintas votaciones donde se decidan asuntos internos de la comisión.

El *quorum* de decisión para la comisión será de mayoría calificada, es decir dos terceras partes de los miembros de la misma. En ningún caso se necesitará mayoría absoluta para la toma de decisiones.

Parágrafo. Si la comisión así lo define creará, en el marco de su autonomía y funciones, un equipo técnico que se encargará de la operatividad de las acciones necesarias para cumplir con los objetivos de las funciones de la comisión, siempre y cuando este equipo no genere algún impacto fiscal. La Comisión definirá las funciones de este equipo técnico y las condiciones necesarias para su funcionamiento.

Artículo 13. Funciones de la Comisión. Son funciones de la Comisión

1. Establecer los lineamientos que van a regir la PPNM siguiendo los parámetros establecidos por la presente ley.
2. Elaborar el Plan Quinquenal de la PPNM, donde se establecerán sus metas, objetivos, lineamientos, métodos, y demás aspectos concernientes al diseño, ejecución, evaluación y retroalimentación de la PPNM.
3. Definir los parámetros técnicos de calidad para todos los programas de formación en idiomas

en articulación con las normas existentes sobre la materia en Icontec.

4. Establecer los métodos, indicadores e índices de evaluación de la PPNM a corto, mediano y largo plazo.

5. Presentar propuestas al Ministerio de Educación Nacional para tramitar o participar de iniciativas legislativas en torno a la PPNM y afines.

6. Definir los mecanismos de ajuste de la PPNM en virtud de los métodos de evaluación definidos por la Comisión a corto, mediano y largo plazo.

7. Analizar los resultados obtenidos en las distintas pruebas de dominio de las lenguas extranjeras por parte de los estudiantes de los diferentes niveles de educación en Colombia de manera periódica para derivar de ellos conclusiones que sirvan de insumo para la retroalimentación tanto del Plan Quinquenal de la PPNM como de la Política en sí misma.

8. Crear el mecanismo por medio del cual los entes territoriales reportarán las necesidades, los progresos, los avances, y la evaluación de la implementación de la PPNM en sus territorios, mediante la coordinación y de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional.

9. Apoyar y fortalecer las estrategias existentes para la capacitación y formación de los docentes en lenguas extranjeras.

10. Generar estrategias para la promoción de la formación de nuevos docentes para la enseñanza de lenguas extranjeras, Lengua de Señas Colombiana o lenguas nativas en Colombia.

11. Sugerir estrategias de asistencia técnica para acompañar los procesos de enseñanza y aprendizaje de las lenguas en Colombia.

12. Fomentar la creación de ambientes multilingües como herramientas complementarias a los procesos de enseñanza y aprendizaje de las diferentes lenguas en el país.

13. Asesorar y orientar en la adopción de diferentes materiales tanto físicos como digitales que promuevan y apoyen los procesos de enseñanza y aprendizaje de las diferentes lenguas en el país.

14. Crear un registro para los proyectos cuyo objetivo sea promover el multilingüismo en Colombia y así mismo generar estrategias de acompañamiento a estos.

15. Desarrollar estrategias intersectoriales para fortalecer la educación lingüística inclusiva y equitativa en zonas rurales, reduciendo brechas y promoviendo la inclusión de la diversidad lingüística y cultural en los currículos educativos, mediante la coordinación y asesoría del Ministerio de Educación Nacional.

16. Darse su propio reglamento, y dentro de este, establecer los mecanismos de elección de los

miembros rotativos descritos en el parágrafo del artículo 11 de la presente ley.

17. Las demás que defina la ley.

Parágrafo. Las Funciones de la Comisión Asesora para la Política Nacional de Multilingüismo de que trata el presente artículo y demás que defina la ley, deberán tener estricto respeto por los principios de Autonomía Escolar y Libertad de Cátedra.

TÍTULO IV

LINEAMIENTOS GENERALES DE LA PPNM

Artículo 14. Norma Técnica para los programas de formación en idiomas. La Comisión Asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo definirá los parámetros técnicos de calidad para todos los programas de formación en idiomas, teniendo en cuenta lo estipulado en la presente ley. Una vez definidos, el Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (Icontec) adoptará tales parámetros técnicos por medio de una Norma Técnica Colombiana.

Parágrafo Primero. El proceso de formulación, diseño, y aplicación de la Norma Técnica para los programas de formación en idiomas del que trata este artículo deberá concluirse en máximo 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo Segundo. Una vez adoptada la nueva Norma Técnica para los programas de formación en idiomas, quedará inmediatamente sin validez y vigencia la Norma Técnica Colombiana NTC5580.

Artículo 15. Lineamientos generales para la nueva Norma Técnica. La Comisión tendrá en cuenta para la formulación, diseño y aplicación de la nueva Norma Técnica de la que trata el artículo anterior los siguientes lineamientos generales:

a) Los estudiantes de los programas de formación en idiomas serán considerados en su integridad como personas activas parte del proceso de formación en una segunda lengua, no como clientes.

b) El proceso de formación en una segunda lengua será gradual, progresivo, teniendo en cuenta las necesidades, expectativas, y garantizando la igualdad de enseñanza a quienes sean parte del proceso de formación, y otras características que hacen de cada estudiante un sujeto de aprendizaje individual en medio de un proceso de formación social.

Artículo 16. Lineamientos para las Instituciones de Educación Superior. Las instituciones de educación superior, como parte importante e íntegra de la ejecución, diseño, aplicación, evaluación y retroalimentación de la PPNM, en el marco de su autonomía seguirán los siguientes lineamientos tras la entrada en vigencia de la presente ley, con el fin de crear un eje central y general para que el proceso de multilingüismo se pueda aplicar en todo el territorio nacional:

a) Siguiendo el principio de gradualidad y entendiendo el nivel actual de competencias desarrolladas por los estudiantes de Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria y Media Vocacional en una lengua extranjera, las Instituciones de Educación Superior no podrán interrumpir el proceso académico de sus estudiantes por motivo de algún requisito de certificación en una lengua extranjera.

Por tanto, no podrán exigir requisitos parciales de segunda lengua obligatorios hasta tanto la Comisión Asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo no lo estime conveniente. Para ello, la Comisión establecerá los indicadores mínimos a cumplir con base en los exámenes de Estado (Saber 11 - Icfes) y pruebas de admisión a instituciones de educación superior para exigir una certificación de segunda lengua en medio del curso de un pregrado, programa técnico o tecnológico.

b) Durante los siguientes tres años a la entrada en vigencia de la presente ley los estudiantes de las Instituciones de Educación Superior deberán presentar como requisito de grado la certificación de competencias en una segunda lengua así: nivel B1 o B2 para idioma inglés, nivel A2 o B1 para otras lenguas mayoritarias y minoritarias, teniendo en cuenta el MCERL; las instituciones de educación superior ajustarán sus reglamentos internos para adoptar esta medida y serán estas quienes definan los diversos mecanismos para que los estudiantes puedan certificar cualquiera de los niveles acá prescritos. La Comisión Asesora establecerá los indicadores mínimos a cumplir para aumentar el nivel de dicho requisito y los tiempos para ello.

c) Las instituciones de educación superior establecerán los métodos de evaluación de competencias en un segundo idioma para egresados, con el fin de integrarlos al proceso de Multilingüismo.

d) Las instituciones de Educación Superior definirán los criterios de evaluación de los avances del proceso de Multilingüismo de sus estudiantes y así mismo adoptarán las medidas necesarias para cumplir con las metas establecidas por la Comisión Asesora en el Plan Quinquenal de la PPNM.

e) Las instituciones de educación superior adoptarán diferentes mecanismos para que los estudiantes cumplan con los requisitos de segunda lengua.

f) Las instituciones de educación superior en el marco de su autonomía crearán departamentos de traducción como apoyo a las distintas actividades académicas que desarrollan sus estudiantes.

g) Las instituciones de educación superior establecerán los mecanismos necesarios para ajustar las pruebas de admisión en el componente de dominio en una segunda lengua a las exigencias contenidas en el MCERL, la Norma Técnica Colombiana expedida en virtud de la presente ley y los lineamientos establecidos por la Comisión Asesora de la PPNM.

Parágrafo primero. Una vez la Comisión Asesora en virtud de la evaluación del cumplimiento de logros, metas e indicadores establecidos por ella misma lo estime conveniente, los estudiantes podrán homologar el resultado obtenido en las pruebas de Estado como requisito de segunda lengua. La Comisión reglamentará la materia.

Parágrafo segundo. Los estudiantes que actualmente estén cursando algún programa de educación superior y que ya hayan cumplido las disposiciones del literal 'b' (o 'c' para programas con enfoque internacional) del presente artículo no deberán volver a presentar un nuevo examen o certificación. Las instituciones de educación superior homologarán el certificado presentado con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley como requisito de grado.

Artículo 17. Lineamientos para las Instituciones de Educación Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria y Media. Las instituciones de Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria y Media en marco de su autonomía escolar y libertad de cátedra, incorporarán en sus PEI los siguientes lineamientos con el fin de crear un eje central y general para que el proceso de multilingüismo se pueda aplicar a nivel nacional:

a) Las instituciones de Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria y Media, oficiales y no oficiales, adoptarán dentro de sus Proyectos Educativos Institucionales los métodos, índices, indicadores, metas, logros y objetivos del proceso de enseñanza en una lengua extranjera, Lengua de Señas Colombiana o de una lengua nativa en Colombia como parte integral del mismo, siempre en armonía con las disposiciones adoptadas por la Comisión Asesora, la PPNM, las Secretarías Técnicas certificadas de Educación y el Ministerio de Educación Nacional.

b) Las instituciones de Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria y Media definirán los criterios de evaluación de los avances del proceso de Multilingüismo de sus estudiantes y así mismo adoptarán las medidas necesarias para cumplir con las metas establecidas por la Comisión Asesora en el Plan Quinquenal de la PPNM.

c) Las instituciones que se encuentren inmersas en un proceso de Multilingüismo gradual, escalonado y progresivo a la entrada en vigencia de la presente ley no podrán interrumpir la ejecución del contrato de trabajo de los docentes que no cuenten con la certificación requerida del dominio en una lengua extranjera, Lengua de Señas Colombiana o de una lengua nativa, así mismo, la no obtención de una certificación en una lengua extranjera, Lengua de Señas Colombiana o de una lengua nativa por parte de un docente con contrato a término fijo no podrá ser argumento para la no renovación del mismo. En su lugar, las instituciones educativas en conjunto con la Comisión Asesora crearán las estrategias necesarias para lograr que los docentes que aún no cuenten con la certificación del dominio en una

lengua extranjera, Lengua de Señas Colombiana o de una lengua nativa la obtengan en el menor periodo de tiempo posible, con el fin de velar por la protección de la estabilidad laboral de estos docentes.

Artículo 18. Multilingüismo en los Exámenes de Estado. El Icfes adoptará para los exámenes de Estado, tanto los que evalúan la calidad en la educación Básica Primaria, Básica Secundaria y Media como los que evalúan la calidad de la educación en los programas técnicos, tecnológicos y profesionales, en lo concerniente al componente de dominio en una lengua extranjera, los estándares e indicadores contenidos en el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCERL). La Comisión Asesora definirá los parámetros necesarios para realizar tales ajustes.

Parágrafo Primero. El Ministerio de Educación Nacional deberá formar, capacitar y acompañar a los docentes que impartan el multilingüismo en la educación Básica Primaria, Básica Secundaria y Media, así como a los que evalúan la calidad de la educación en los programas técnicos, tecnológicos y profesionales, en el componente de dominio de la lengua extranjera.

Parágrafo Segundo. La Comisión Asesora generará las estrategias de unificación de criterios para la evaluación de los docentes que impartan cátedras en los distintos niveles de educación en una lengua extranjera con el fin de garantizar su calidad de la enseñanza, a través del análisis de los índices e indicadores que arrojen estos mecanismos de evaluación establecidos por el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo Tercero. Anualmente la Comisión Asesora revisará los resultados obtenidos en estas pruebas para ajustar las exigencias de dominio en una lengua extranjera en la PPNM y el Plan Quinquenal, y así articular los procesos de Multilingüismo dentro de las instituciones de educación a nivel nacional.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 19. Programas de crédito para formación en una lengua extranjera, Lengua de Señas Colombiana o lenguas nativas. El Ministerio de Educación Nacional por conducto de la Comisión Asesora a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) creará en los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley un programa de créditos para estudios de idiomas, que deberá ser implementado de manera integral y equitativa en cada uno de los Departamentos, Distritos y Municipios.

El programa deberá garantizar condiciones flexibles, bajas tasas de interés, amplios períodos de gracia y la posibilidad de condonación total o parcial y los intereses, priorizando a estudiantes de bajos recursos, habitantes de regiones rurales o étnicas, y comunidades que promuevan la preservación de lenguas nativas.

Artículo 20. Becas para la formación en una lengua extranjera, Lengua de Señas Colombiana o lenguas nativas. El Ministerio de Educación Nacional creará en los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley un Programa Nacional de Becas para la formación en lenguas, que deberá ser implementado de manera integral y equitativa en cada uno de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Parágrafo primero. El Ministerio de Educación Nacional a través de sus delegados en el Comité Asesor para la Política Pública Nacional de Multilingüismo conformará el Comité de Becas para la formación en lenguas, en el seno de este órgano asesor, el cual se reunirá periódicamente para determinar los estándares de acceso al programa de becas según lo estipulado en este artículo, la evaluación del programa, y otros parámetros de funcionamiento que estime conveniente. El Comité de Becas rendirá informe de gestión semestralmente a la Comisión Asesora sobre la ejecución de recursos, índices e indicadores de cumplimiento de metas en concordancia con la PPNM.

Parágrafo segundo. Dependiendo de las metas, logros y objetivos conseguidos por el Programa de Becas, el Comité Asesor evaluará las condiciones de aplicación a la beca, la continuidad del programa, y hará recomendaciones al Ministerio de Educación y al Icetex al respecto.

Parágrafo tercero. Para la asignación de las becas de que trata el presente artículo se priorizará como beneficiarios a poblaciones de zonas rurales y/o vulnerables.

Artículo 21. Registro Nacional de Certificaciones en Dominio de lenguas extranjeras de instituciones de formación en idiomas. La Comisión Asesora creará dentro del Plan Quinquenal un mecanismo para registrar el resultado-certificado de todos los exámenes que las instituciones certificadas de calidad para la formación de una lengua extranjera apliquen y las pruebas realizadas por todas las instituciones de educación nacional en todos los niveles sobre la materia. Este registro será de conocimiento público, y únicamente para fines estadísticos y de control del avance de la PPNM por parte de la Comisión Asesora.

Así mismo la Comisión creará dentro del Plan Quinquenal un mecanismo para registrar a todas las instituciones particulares que contengan programas de formación en lenguas. Este registro deberá permitir realizar un seguimiento a la calidad de la formación ofrecida en esas instituciones a partir de índices e indicadores claros de los resultados que sus estudiantes obtengan en diferentes pruebas que apliquen para certificar los conocimientos adquiridos.

Parágrafo. La Comisión establecerá un estándar de calidad para estas instituciones que contengan programas de formación en lenguas y de esta manera podrá determinar otorgar un sello de calidad a las instituciones que obtengan determinados resultados iguales o superiores a ese estándar establecido. De ninguna manera el incumplimiento de este estándar podrá derivar en sanciones para estas instituciones, pero sí en recomendaciones o planes de mejoramiento.

Artículo 22. Territorialización de la PPNM. La PPNM tendrá como prioridad un enfoque territorial, basado en el contexto sociolingüísticas, culturales y socio-económico de cada ente territorial, las necesidades de cada ente territorial, así como todo el contexto de desarrollo en términos multidimensionales de la población de cada ente territorial.

Cada entidad territorial de conformidad con el principio de autonomía territorial establecido en la Constitución Política podrá crear por medio de

su secretaría técnica certificada de educación una Comisión Local Asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo que tendrá las mismas funciones que la Comisión Nacional, pero a nivel local. Cada ente territorial definirá, conforme a los estándares establecidos en esta ley, la conformación de dicha comisión local.

La Comisión Asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con Secretarías de Educación Municipal, Distrital y/o Departamental, creará el mecanismo por medio del cual los entes territoriales reportarán las necesidades, los progresos, los avances, y la evaluación de la implementación de la PPNM en sus territorios. En caso de existir Comisiones Locales, serán estas quienes enviarán periódicamente los reportes de seguimiento a la Comisión Nacional.

Será prioridad de los representantes de las secretarías de educación que integran la Comisión presentar un balance anual del progreso nacional de la PPNM según los reportes de gestión generados por los entes territoriales, según el mecanismo definido por la Comisión de que trata el inciso anterior, con el fin de ajustar la PPNM a las necesidades territoriales.

Parágrafo. La Comisión Nacional Asesora para la Política Pública Nacional de Multilingüismo, en coordinación con las Comisiones Locales, evaluará los avances y desafíos de las políticas de bilingüismo y multilingüismo implementadas o en ejecución a nivel territorial. Asimismo, garantizará la articulación efectiva de las acciones locales con los lineamientos y objetivos establecidos en la política nacional.

Artículo 23. Proyectos de formación en lenguas extranjeras, Lengua de Señas Colombiana y nativas. Tocios los proyectos de formación en lenguas que se presenten en el territorio nacional, tanto de organizaciones o entes públicos como privados, deberán registrarse ante la Comisión Asesora de la PPNM, con el fin de realizar el debido seguimiento, acompañamiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos propuestos en estos proyectos desde el componente técnico. Estos proyectos deberán seguir los lineamientos de calidad establecidos por la presente ley, la Comisión Asesora de la PPNM y el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 24. Multilingüismo para la Competitividad y la Inserción en la Economía Global. La Política Pública Nacional de Multilingüismo promoverá el desarrollo de competencias lingüísticas en idiomas extranjeros y lenguas nativas como herramienta estratégica para la inserción de Colombia en la economía global y la atracción de inversión extranjera. Para este fin, se priorizará:

1. Sectores Estratégicos: Turismo, comercio internacional, tecnología, industrias creativas y servicios de alto valor agregado, fortaleciendo su capacidad para operar en mercados internacionales, dando prioridad a los micronegocios.

2. Formación y Certificación: Implementación de programas educativos y de capacitación laboral con certificaciones reconocidas internacionalmente que

mejoren la empleabilidad y competitividad del talento humano colombiano.

3. Iniciativas Público-Privadas: Establecimiento de alianzas con empresas y gremios para fomentar la formación de idiomas en sus empleados y comunidades, con incentivos para quienes contribuyan al fortalecimiento del multilingüismo.

4. Seguimiento al Impacto Económico: Creación de indicadores que midan el impacto del multilingüismo en la atracción de inversión extranjera, el crecimiento del comercio exterior y el fortalecimiento de sectores clave.

Artículo 25. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Coordinadora Ponente


IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Ponente

Bogotá, D.C., junio 24 de 2025

En Sesión Plenaria Ordinaria del 16 de junio de 2026, fue aprobado en Segundo Debate, con modificaciones, el Texto Definitivo del Proyecto de Ley N° 580 de 2025 Cámara - 044 de 2024 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL EN MULTILINGÜISMO (PPNM) RECONOCIENDO LA RIQUEZA CULTURAL Y LINGÜÍSTICA DEL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Esto con el fin, que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario, de conformidad con lo establecido en el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en Acta de Sesión Plenaria Ordinaria No. 323 de junio 16 de 2026, previo su anuncio en Sesión Plenaria Ordinaria del 10 de junio de 2026, correspondiente al Acta No. 322.


JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General


JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General

CONTENIDO	
Gaceta número 784 - Jueves, 25 de junio de 2026	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de Ley número 483 de 2025 Cámara, por la cual se fija el régimen laboral para los servidores públicos de las Empresas Sociales del Estado del nivel nacional y territorial, se fija su jornada laboral y se dictan otras disposiciones.	Págs. 1
Texto definitivo Plenaria Cámara al Proyecto de Ley número 580 de 2025 Cámara, 44 de 2024 Senado, por medio del cual se crea la política pública nacional en multilingüismo (ppnm) reconociendo la riqueza cultural y lingüística del país y se dictan otras disposiciones.	12