



Uzkg vbB3 NBjN P2/r VQ+5 xEnQ 29w#=#

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firma electrónica válida por Ley 527 de 1999 y Decreto 2364 de 2012.



2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Honorable Congresista
WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Ciudad



Radicado: 2-2021-064239

Bogotá D.C., 6 de diciembre de 2021 17:09

Radicado entrada
No. Expediente 55081/2021/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 065 de 2021 Cámara “por medio de la cual se fomenta la inclusión y participación de las mujeres en los programas para el emprendimiento, formación y desarrollo empresarial”

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto “(...) *disminuir la brecha de género en el país al garantizar la obligación de participación mínima de la mujer en los proyectos, programas, instrumentos, fondos y recursos dirigidos al fomento del desarrollo empresarial, emprendimiento, innovación y formación de las personas; que son organizados por las entidades del orden nacional y del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación. Esta ley tiene por igual objeto fomentar la vinculación de la mujer a los programas de formación en carreras STEM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas) organizados por las entidades nacionales, sectores administrativos e instituciones de educación superior en el marco de su autonomía.*”

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencioncliente@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co



Uztkq v6B3 N9JN P2/r YO+5 xEnQ 29w=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Para su consecución, la iniciativa busca, principalmente: (i) establecer en cabeza de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en coordinación con otras entidades, la elaboración de un documento de política que oriente la identificación de brechas de género y las asignaciones del porcentaje mínimo obligatorio de mujeres en cada programa de fomento al desarrollo empresarial, emprendimiento, innovación y formación; (ii) establecer en cabeza de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer el deber de asesorar y socializar a las entidades del orden nacional y territorial para la puesta en marcha de la definición del porcentaje de participación obligatoria de mujeres; (iii) establecer que el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Trabajo y Ministerio de Comercio deberán fijar y reglamentar en un término de 6 meses, una serie de incentivos económicos escalonados cuyo fin sea promover la inclusión laboral de las mujeres en las nóminas y cargos directivos de las empresas.

Al respecto, el artículo 2 de la iniciativa en estudio plantea los criterios para determinar la participación obligatoria de mujeres, así:

Artículo 2º. Criterios para determinar la participación obligatoria de mujeres - La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, en articulación con el Ministerio de Comercio, iNNpulsa Colombia y el Ministerio de Tecnologías; elaborará en los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley un documento de política que trace los principios, criterios, procedimientos de diagnóstico e indicadores de verificación y seguimiento que orientarán la identificación de brechas de género y las asignaciones del porcentaje mínimo obligatorio de mujeres a cumplir en cada programa de fomento al desarrollo empresarial, emprendimiento, innovación y formación. Este documento será usado por las demás entidades del orden nacional y territorial convocantes para cumplir con la obligación de definir el porcentaje mínimo de participación de mujeres en las particularidades de sus programas y mitigar la brecha identificada en el mismo.

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, en concordancia con sus competencias legales, prestará asesoría y socializará a las entidades del orden nacional y territorial para la puesta en marcha de la definición del porcentaje de participación obligatoria de mujeres según las particularidades de cada programa en los términos a los que se refiere esta ley. Asimismo, dará asesoría a las instancias pertinentes del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación para la aplicación del enfoque de género en los términos de esta ley dentro de las diferentes políticas de competitividad e innovación en el país. (Subrayas fuera de texto)

Sobre el particular, a criterio de esta Cartera las obligaciones referidas podrían no tener impacto en las finanzas de la Nación, siempre y cuando estas sean ejecutadas con personal ya vinculado a las entidades correspondientes y los recursos designados para cada entidad se encuentren cubiertos para cada vigencia. Es importante que esta iniciativa no implique la contratación de personal adicional para el cumplimiento de las funciones y las obligaciones contempladas en la misma, tales como la creación del documento de política, la asesoría correspondiente y los incentivos económicos.

Ahora bien, si lo que se pretende con la propuesta es que se destinen partidas adicionales para estos fines, es de advertir que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que



Uzqk vBB3 N6JN P2r VQ+5 xEnQ 29w=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://secedelectronica.minhacienda.gov.co>

esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto¹ les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. Por tanto, la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República mediante la Ley Anual de Presupuesto queda en cabeza de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, en virtud de la autonomía presupuestal establecida en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, el cual señala:

“ARTICULO 110. Artículo modificado por el artículo 124 de la Ley 1957 de 2019. Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cuál hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.

En la sección correspondiente a la rama legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la rama judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las superintendencias, unidades administrativas especiales, las entidades territoriales, asambleas y concejos, las contralorías y personerías territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica (...)

En consecuencia, las personas jurídicas de derecho público tienen esa capacidad de comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Por consiguiente, las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas sobre el particular, de manera que cada una de las entidades involucradas tendrían que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública.

Por su parte, el artículo 6 del Proyecto de Ley, en relación con la inclusión laboral establece lo siguiente:

Artículo 6°. Inclusión laboral – *En concordancia con lo establecido en la ley 2069 de 2020, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda, del Ministerio del Trabajo y Ministerio de Comercio, fijará y reglamentará en un término no mayor a seis (6) meses una serie de incentivos económicos escalonados cuyo fin sea promover la inclusión laboral de las mujeres para que éstas entren en las nóminas y cargos directivos de las empresas. Dichos incentivos tendrán en cuenta las recomendaciones y medidas establecidas desde el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Una vez analizado el artículo antes citado, se advierte que con la implementación de la iniciativa se deben destinar partidas adicionales para los fines propuestos. En ese sentido, el Proyecto de Ley puede generar un impacto fiscal al crear presiones de gasto en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, costo que no es cuantificable, dado que no se cuenta con información relevante como el monto de los incentivos y el mecanismo para otorgarlos.

¹ Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto



Además, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Proyecto de Ley, la implementación de la iniciativa podría generar inconvenientes en términos presupuestales, toda vez que la misma propone garantizar un porcentaje de participación obligatoria de mujeres, según las particularidades de cada programa, haciendo que se contraten más personas de las requeridas o que sean despedidos algunos de los hombres que desempeñan los cargos. En cualquier caso, se generaría un impacto fiscal en términos de contrataciones adicionales o indemnizaciones y demandas de las personas que pierden el trabajo, como consecuencia de lo previsto en la iniciativa del asunto.

Es menester indicar que, de verse afectada la estabilidad laboral de los trabajadores actualmente contratados con la aprobación de este artículo, podría generarse un vicio de inconstitucionalidad frente al mismo. Lo anterior, en el entendido que el artículo 25 de la Constitución Política establece que el trabajo debe ser protegido por el Estado en todas sus modalidades, y teniendo en cuenta que el trabajo se entiende como uno de los fines esenciales del Estado social de derecho, tan importante como los principios de dignidad humana, solidaridad y prevalencia del interés general, al ver las consecuencias que puede traer la implementación de este artículo, se sugiere que sea eliminado.

Adicionalmente, de acuerdo con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003², el Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Finalmente, es importante advertir que el Gobierno nacional no ha sido indiferente a las políticas de equidad de género, razón por la cual ha impulsado e incorporado en la legislación herramientas e instrumentos indispensables para avanzar en la materia. Es así como en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo (PND)³ se incorporó en el artículo 221 un trazador presupuestal para la equidad de la mujer, para que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación definan un marcador de la equidad para las mujeres. Asimismo, mediante el artículo 222 del PND se creó el Sistema Nacional de las Mujeres *"(...) como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos con el fin de incluir en la agenda de las diferentes ramas del poder público los temas prioritarios en materia de avance y garantía de los derechos humanos de las mujeres, con especial énfasis en el impulso de la transversalidad del enfoque de género y étnico para las mujeres en las entidades del orden nacional y en la definición de políticas públicas sobre equidad de género para las mujeres (...)"*

Ahora bien, actualmente la Ley 2155 de 2021⁴ tiene por objeto establecer incentivos para la creación, formalización y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas lideradas por mujeres. Además, en la misma Ley se propende por la creación de una Política Pública para el emprendimiento de mujeres, con el propósito de incrementar la capacidad productiva y su participación en el mercado laboral.

² Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

³ Ley 1955 de 2019 Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad".

⁴ Por medio de la cual se establecen incentivos para la creación, formalización y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas lideradas por mujeres y se dictan otras disposiciones - ley creo en ti.





Uzlkq vbb3 N8JN P2/r VQ+5 xErQ 29w=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Por último, esta Ley de Inversión Social impulsada por el Gobierno nacional, a través de este Ministerio,⁵ en sus artículos 21 y 24, el primero relacionado con el Programa de Apoyo al Empleo Formal y el segundo en relación con los incentivos a nuevos empleos, promueve la participación de la mujer. En el caso particular de la creación de nuevos empleos para mujeres, se contempla que aquellos empleadores que contraten mujeres mayores de 28 años que devenguen hasta 3 salarios mínimos, recibirán un incentivo adicional correspondiente a un aporte estatal equivalente al 15% de un 1 salario mínimo.

Así las cosas, este Ministerio insta a impulsar y trabajar sobre la regulación existente relacionada con los incentivos en empleo para las mujeres y las normas existentes que propenden por el cierre de las brechas de género en el país.

Por todo lo expuesto, esta Cartera Ministerial se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Atentamente,



FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ
 Viceministro General
 DGPPN/OAJ

Elaboró: Santiago Cano Arias
 Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
 UJ-2126/2021

⁵ Ley 2155 de 2021 Por medio, de la cual se expide la Ley de inversión social y se dictan otras disposiciones.

Firmado digitalmente por: CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ

Viceministro General (E)

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 Código Postal 111711
 PBX: (571) 381 1700
 Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencioncliente@minhacienda.gov.co
 Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co