



3. Despacho Viceministro Técnico



Radicado: 2-2026-027385
Bogotá D.C., 6 de abril de 2026 17:39

Honorable Congresista
JULIAN DAVID LÓPEZ
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N.º 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.

Asunto: Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la ponencia propuesta para cuarto debate al Proyecto de Ley 618 de 2025 Cámara, 257 de 2024 Senado “*por medio de la cual se establecen medidas para promover la autonomía económica de la mujer y el fomento de los emprendimientos de mujeres mediante el retiro parcial de cesantías, se modifica la Ley 50 de 1990, la Ley 1071 de 2006, la Ley 1014 de 2006 y se dictan otras disposiciones*”. Gaceta 1806 de 25 de septiembre de 2025

Respetado Presidente:

De manera atenta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presenta concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a la ponencia propuesta para cuarto debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos²:

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, de conformidad con lo establecido en su artículo 1, tiene por objeto promover la autonomía económica de la mujer y el fomento de emprendimientos femeninos mediante la habilitación legal para el retiro parcial de cesantías, destinado a invertir en proyectos de emprendimiento de micro y pequeñas empresas lideradas por mujeres.

Para tal fin, el artículo 3º modifica el artículo 102 de la Ley 50 de 1990³ para incluir expresamente en el régimen de los aportes realizados por trabajadores afiliados a fondos de cesantías, la posibilidad de retirar cesantías con destino a inversión en emprendimientos liderados por mujeres.

Por su parte, el artículo 4º hace un ajuste equivalente para el retiro parcial de cesantías de los servidores públicos cobijados por el artículo 3º de la Ley 1071 de 2006⁴. Adicionalmente, el artículo 5º ordena al Ministerio del Trabajo reglamentar el procedimiento y requisitos para acceder al retiro parcial de cesantías bajo este caso, fijando sus lineamientos mínimos.



Continuación oficio

En desarrollo de esa habilitación, el artículo 6º ordena la implementación de una Red de Apoyo y Seguimiento a Emprendimientos Liderados por Mujeres a cargo del SENA, la Agencia Pública de Empleo y el Fondo Emprender, orientada a mejorar la sostenibilidad y mitigar riesgos mediante formación, acompañamiento técnico y herramientas digitales, con apoyo gratuito de asesoría técnica, jurídica y contable por parte de Cámaras de Comercio, cajas de compensación y entidades territoriales, y acompañamiento durante los dos primeros años. Asimismo, se encarga a la Red Nacional para el Emprendimiento, impulsar planes y programas para fortalecer la cultura empresarial en espacios laborales, garantizando enfoque diferencial e inclusión de mujeres rurales, campesinas y étnicas.

El artículo 8º establece que el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y en coordinación con Cámaras de Comercio y el SENA, deberá desarrollar programas especiales de educación financiera y de fortalecimiento, formalización, sostenibilidad y competitividad para las iniciativas creadas con ocasión de la ley.

Finalmente, el artículo 9º establece como incentivos para aquellos que utilicen este retiro parcial de cesantías para invertir en empresas lideradas por mujeres tendrán como beneficio la prelación para acceder a programas de formación del SENA, a beneficios de formalización (como "Escalera de la formalidad"), a apoyos preferenciales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y a programas del fondo "Mujer Libre y Productiva", entre otros beneficios orientados a la creación, formalización y fortalecimiento de micro y pequeñas empresas lideradas por mujeres.

Además, se prevé acceso preferencial a servicios de redes de fomento al emprendimiento, una ruta especial de acceso que deberá reglamentarse, y el deber de las Cámaras de Comercio de implementar programas de mentoría y acompañamiento (incluido apoyo para acceso al crédito) por al menos dos años.

Expuesto lo anterior y conforme a las consideraciones emitidas por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional de este Ministerio mediante memorando 3-2026-004763⁵, se concluyó que el proyecto de ley no tendría repercusiones presupuestales. Esto se debe a que, por una parte, en lo que respecta a los aportes que la Nación realiza como empleador; únicamente se amplían los usos permitidos de las cesantías, al habilitar su retiro parcial para inversión en proyectos de emprendimiento liderados por mujeres.

De igual manera, no se prevé un impacto presupuestal derivado de las medidas de acompañamiento establecidas en los artículos 6 y 7, dado que el SENA, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y demás entidades y organismos allí indicados, podrían brindar las asesoría y apoyo técnico allí enunciados, con base en sus planes, programas y proyectos vigentes. En este mismo sentido se encuentra lo dispuesto en el artículo 8, ya que el incentivo de prelación para acceder a redes y programas de formación y apoyo (educación financiera, formalización, sostenibilidad, crecimiento y competitividad) operaría como un criterio preferente de selección y seguimiento, sin generar costos adicionales.

Continuación oficio

No obstante, lo anterior, si bien esta Cartera acompaña el objeto de la iniciativa, las consideraciones emitidas por la Dirección General de Política Macroeconómica mediante memorando 3-2025-014335, traen a colación que el Gobierno nacional ya ha venido implementando varias políticas y programas encaminados a fomentar al emprendimiento, en especial el realizado por las mujeres. Desde el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022- 2026, se sentaron las bases para que el actual Gobierno busque lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos y se señala como eje transversal, la importancia de incorporar en distintos sectores a los actores diferenciales para el cambio, entre los que se incluyen a las mujeres⁶.

Tal es el caso de la constitución del "*Fondo Mujer Libre y Productiva*", establecido en el artículo 73 de la Ley 2294 de 2023⁷, por medio del cual se están implementando distintas herramientas destinadas a apoyar proyectos e iniciativas que promuevan el empoderamiento económico y la dignificación del trabajo de las mujeres en Colombia a través de emprendimientos. Esta iniciativa ha contado con resultados satisfactorios ya que, entre agosto de 2022 y marzo de 2025, el mencionado Fondo ha beneficiado a 62.175 mujeres ubicadas en 32 departamentos y 918 municipios del país, brindando así, oportunidades de ahorro y formalización empresarial para las mujeres, mediante las estrategias Mujer Emprende, Inclusión Financiera y Autonomía Económica⁸.

En segundo lugar, en julio de 2023, por medio del Fondo Emprender, el SENA con el apoyo del Gobierno nacional, publicó una nueva convocatoria para el emprendimiento femenino llamado "*Mujer Emprendedora*"⁹, el cual busca financiar iniciativas empresariales de todos los sectores económicos, que provengan o sean desarrolladas por mujeres emprendedoras de todo el territorio nacional. Para esta iniciativa se dispuso de 100 millones de capital semilla de los 10.000 millones disponibles, buscando impactar positivamente a 108 empresas y generar 432 empleos.

Por otra parte, es importante aclarar que las cesantías son una prestación a cargo del empleador, cuya finalidad es constituir un ahorro para el trabajador del que pueda disponer cuando quede desempleado. De conformidad con lo estipulado en las Leyes 50 de 1990 y 1071 de 2006, se permite realizar un retiro parcial de las cesantías en casos puntuales como la adquisición o construcción de vivienda, educación superior y ahorro programado o seguro educativo). Aun así, no se puede olvidar que el propósito principal de esta prestación es para que el trabajador pueda contar con un ahorro del que pueda disponer en caso de desempleo, ya sea por terminación de contrato, sustitución del empleador, prestación de servicio militar o muerte.

En este sentido, medidas como las propuestas por el presente proyecto de ley pueden llegar a ser contraproducentes al generar incentivos perversos a que los trabajadores retiren sus cesantías anticipadamente y no se constituyan como un seguro que los pueda proteger en caso de desempleo. Así ya lo expresó el Ministerio del Trabajo en su concepto emitido en respuesta al derecho de petición congresional presentado por la Representante María Fernanda Carrascal y que se encuentra disponible en la página web de la Cámara de Representantes¹⁰.



Continuación oficio

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto favorable sobre el proyecto de ley del asunto, siempre y cuando su ejecución se realice con los recursos actuales y proyectados a mediano plazo en el marco de las funciones de cada una de las entidades involucradas. Ahora bien, se solicita que se tengan en cuenta la observación referente a la naturaleza de las cesantías.

Finalmente, esta Cartera manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

Firmado digitalmente por:
LEONARDO ARTURO PAZOS
GALINDO

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO

Viceministro Técnico
DGPM/DGPPN/OAJ

Con copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza - secretario general de la Cámara de Representantes

Aprobó: Rosa Dory Chaparro Espinosa - Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Edgar Federico Rodríguez Aranda - Oficina Asesora Jurídica

Carlos Martínez - Viceministerio Técnico

Elaboró: Edgar Federico Rodríguez Aranda - Oficina Asesora Jurídica