LA INCORPORACIÓN DE CRITERIOS DIFERENCIALES EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA: ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO PARA EMPRESAS DE MUJERES.

Presentado por:

LAURA VANESSA CARRERO MIRANDA

Dirigido por:

JUAN CARLOS MARTÍNEZ SALCEDO, phd.

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

MAESTRÍA EN DERECHO CONTRACTUAL PÚBLICO Y PRIVADO

BOGOTÁ D.C.

FEBRERO DE 2026

LA INCORPORACIÓN DE CRITERIOS DIFERENCIALES EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA: ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO PARA EMPRESAS DE MUJERES

1. RESUMEN 3

2. PALABRAS CLAVE 3

3. INTRODUCCIÓN 4

4. ELEMENTOS A TENER EN CUENTA 5

5. PANDEMIA: NACIMIENTO DE LA REGULACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA 10

6. CONCLUSIONES 17

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 19

LA INCORPORACIÓN DE CRITERIOS DIFERENCIALES EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN COLOMBIA: ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO PARA EMPRESAS DE MUJERES

1. RESUMEN

La contratación estatal en Colombia está regulada por el Estatuto General de la Contratación Pública, que recopila disposiciones que abarcan desde los principios básicos hasta las regulaciones específicas adaptadas a la realidad colombiana y a la necesidad de normar diversos aspectos. En medio de la pandemia de Covid-19, que ha afectado a casi el 9,6 % de la población mundial y en la que al menos el 43,9 % de las personas han sido infectadas al menos una vez, según datos de la Universidad de Minnesota, el país ha superado parcialmente la crisis sanitaria y enfrenta múltiples retos en los ámbitos económicos, políticos, laborales, sociales, entre otros. Este estudio se enfoca en los problemas sociales y laborales que motivaron la implementación de políticas públicas destinadas a promover el bienestar emocional y profesional, así como la participación de las mujeres en la contratación pública. Por ello, busca analizar, desde una perspectiva jurídica, contractual y económica, cómo la implementación del criterio diferencial para emprendimientos y empresas femeninas en Colombia ha afectado a los proponentes que desean contratar con el Estado en los últimos cuatro años, período durante el cual han estado vigentes la Ley 2069 de 2020, el Decreto 1860 de 2021 y otras normativas relacionadas. El análisis evalúa su impacto en la economía, en el ámbito social y en la participación femenina en el sistema de compras públicas del país.

2. PALABRAS CLAVE

Contratación estatal, emprendimiento, empresa, mujeres, políticas públicas, normatividad.

3. INTRODUCCIÓN

Es fundamental entender, analizar y describir en detalle el entorno en el que se promulgó la Ley 2069 de 2020, incluyendo la intención del legislador, el papel del Estado en los emprendimientos y negocios de las mujeres, y evaluar qué tan beneficiosa, rentable o exitosa ha sido su implementación para las mujeres que participan en los procesos de selección del Estado colombiano. Esto es posible al analizar un periodo aproximado de cuatro años después de la promulgación de la ley y sus decretos reglamentarios, para establecer si realmente cumple el propósito para el cual fue creada, según lo establecido en el artículo 1:

> *"(...) tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad*"[1].

En ese contexto, es importante investigar el impacto de los criterios específicos dirigidos a emprendimientos y empresas de mujeres en Colombia, en el marco legal del país. Para ello, se destacan el documento CONPES 4011 de 2020, la Ley 2069 de 2020, el Decreto Reglamentario 1860 de 2021 y otras normativas de diversa índole, emitidas a partir de 2021.

Es esencial evaluar la efectividad, el cumplimiento y el funcionamiento de este estímulo para fomentar la creación y la participación de diversos tipos de empresas y emprendimientos en el mercado nacional, especialmente en procesos gestionados por instituciones públicas, con el fin de atender sus necesidades y lograr los objetivos de estas regulaciones. Por ello, es necesario realizar una investigación de enfoque mixto que combine análisis cualitativos y cuantitativos de la información recopilada, con el propósito de estudiar y examinar los datos, y determinar la necesidad, conveniencia, aceptación, utilidad, aplicabilidad y cumplimiento de las normativas establecidas por el legislador.

[1] Congreso de Colombia, Ley 2069 de 2020 (Diciembre 31), Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160966, s.f.).

4. ELEMENTOS A TENER EN CUENTA

Los conceptos de empresa y emprendimiento pueden definirse a partir de distintos criterios. Julio Navío Marco explica que una empresa es "*un conjunto de factores productivos organizados por la dirección que se emplean en la producción de bienes o servicios, con el fin de obtener beneficios a través de su puesta en el mercado"* En este entendido, se propone un concepto plural que abarca una concepción tanto del cómo (*su formación y estructura),* como del qué (*fines y objetivos)*, definición que se considera completa y que se desarrollará a lo largo del presente capítulo. (Marco).

En esta misma línea, se señala que emprendimiento debe entenderse como:

> "*El emprendimiento es un fenómeno multidimensional, examinado y teorizado desde distintos campos de estudio, disciplinas y ciencias. Aunque la acepción de emprendedor ha tenido cambios en su evolución, y el uso del término puede variar por países e idiomas, lo cierto es que el concepto coincide en contener, en cualquier caso, la idea de que emprendedor es aquel que se arriesga a ejecutar un plan con creatividad e innovación, para conseguir una meta, históricamente concebida, de valor agregado. También, es coincidente la idea del emprendedor como agente de cambio social, que moviliza recursos para la consecución de un fin específico*" (Castellanos, 2024),

Esta se considera una de las concepciones más sólidas existentes. Refleja el espíritu del emprendimiento, su desarrollo y adaptación según el país donde se aplique. Aunque principalmente se relaciona con actividades económicas, comerciales y sociales, también involucra cambios, innovación, riesgo, manufactura, producción e intermediación, entre otros.

Por otro lado, el emprendimiento también se ve como un riesgo, una actividad basada en la intención —sin garantía alguna— de que la idea que se pretende materializar cumpla las expectativas de la población a la que va dirigida. Desde esa esfera, también se define como "*el estado de ser un emprendedor o de ser una persona que organiza, administra y asume el riesgo de un negocio con el objetivo de generar valor económico*"[OBJ]. En ese contexto, siendo el pilar esencial del emprendimiento, la expectativa de éxito de un bien o servicio con recursos limitados, que no proviene de procesos industriales o institucionalizados, requiere una mayor tolerancia ante posibles resultados económicos y sociales, ya sean éxitos o fracasos.

De esta forma, se percibe que los conceptos de empresa y emprendimiento son fenómenos transnacionales, aunque también tienen raíces antiguas. Además, en muchas legislaciones, su definición y regulación tomaron más tiempo del esperado. En Colombia, esto quedó claro en la Constitución de 1991, específicamente en su artículo 333, donde se indicó:

> *"La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.* ***La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones.*** *El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación."* (Constitución Política de Colombia). **Negrita y subrayado fuera de texto.**

Partiendo de la definición y el alcance en nuestro país de los conceptos de empresa, actividad económica e iniciativa privada, estos principios tienen protección constitucional. Es fundamental resaltar que corresponde al Estado fortalecer, apoyar y salvaguardar estos aspectos. Desde que estas disposiciones fueron incorporadas a la Constitución, el Estado ha adoptado varias medidas legales para asegurar su cumplimiento. En este contexto, la iniciativa privada se refiere a la acción de los particulares en la economía por decisión propia, es decir, a la elección de participar activamente en la economía nacional, ya sea como fuente de ingresos, de desarrollo profesional o personal.

Es así como en disposiciones normativas sucesivas, el legislador se vio en la necesidad de definir y regular los conceptos de empresa y emprendimiento, como se verá a continuación:

Mediante la Ley 590 de 2000, titulada "*Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas*", se definió la empresa como toda

"*unidad de explotación económica realizada por persona natural o jurídica en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, en el área rural o urbana*"[2].

Además, en el literal e) del artículo 1 de la Ley 1014 de 2006, cuyo objetivo es fomentar el emprendimiento, el legislador colombiano definió los conceptos de emprendedor y emprendimiento. En primer lugar, se refirió al emprendedor como *"[...] una persona con capacidad de innovar; entendida esta como la capacidad de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva;"* [3].

Luego, dio paso al concepto de emprendedor, para explicar que se trata de:

> "[…] *una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza". Es una forma de pensar, razonar y actuar centrada en las oportunidades, planteada con visión global y llevada a cabo mediante un liderazgo equilibrado y la gestión de un riesgo calculado, su resultado es la creación de valor que beneficia a la empresa, la economía y la sociedad"* [4].

En línea con lo mencionado, el 30 de noviembre de 2020, el Departamento Nacional de Planeación publicó el Documento CONPES 4011 de 2020, que establece la formulación de la *Política Nacional de Emprendimiento* y su finalidad.

> "*(...) generar condiciones habilitantes en el ecosistema emprendedor para la creación, sostenibilidad y crecimiento de emprendimientos que contribuyan a la generación de ingresos, riqueza y aumentos en la productividad e internacionalización empresarial*" (Documento CONPES 4011, 2020),

---

[2] Congreso de Colombia, Ley 590 de 2020 (Julio 10), Por medio del cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresa. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=12672, s.f.

[3] Congreso de Colombia, Ley 1014 de 2006 (Enero 10), De fomento a la cultura del emprendimiento. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18924

[4] Congreso de Colombia, Ley 1014 de 2006 (Enero 10), De fomento a la cultura del emprendimiento. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18924

Esta se considera una de las herramientas fundamentales y de origen para comenzar a hablar en Colombia sobre una política de desarrollo empresarial y de emprendimiento, así como su implementación como política pública.

También se emite la Ley 2069 de 2020, "*Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia*", que es uno de los pilares principales de este estudio y tiene como objetivo.

> "[…] *establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad*"[5].

Acto seguido y en aras de reglamentar los artículos relativos al sistema de compras públicas de dicha ley, se expide el Decreto Reglamentario 1860 de 2021, p*or el cual se modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015, único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional, con el fin de reglamentar los artículos 30, 31, 32, 34 y 35 de la ley 2069 de 2020, en lo relativo al sistema de compras públicas, y se dictan otras disposiciones*[6].

La relevancia de promulgar la Ley 2069 de 2020 y su Decreto Reglamentario 1860 de 2021 radica principalmente en ser las primeras en abordar incentivos y apoyos para fomentar la participación de las mujeres en procesos de contratación pública, reconociendo su papel en la sociedad, ya que, según la columnista Clara Viviana Plazas-Gómez:

> "[…] *esta política pública reitera la necesidad de crear emprendimientos sostenibles a partir del fomento de políticas para micro, pequeñas y medianas empresas – MiPymes – ; la generación de ingresos para población pobre, víctimas del conflicto y mujeres; hacia la construcción y desarrollo de un ecosistema de emprendimiento*". (Plazas-Gómez, 2023).

[5] Congreso de Colombia, Ley 2069 de 2020 (Diciembre 31), Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160966, s.f.).

[6] Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1860 de 2021 (Diciembre 24) "Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin reglamentar los artículos 30, 31, 32, 34 y 35 de la Ley 2069 de 2020, en lo relativo al sistema de compras públicas y se dictan otras disposiciones". Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=175187

En el mismo sentido, señala que

> "*Tanto la ley como el documento CONPES, marcan un referente importantísimo en el país, porque crea un entorno favorable para iniciativas colectivas e individuales para mejorar productividad, impulsa el ecosistema emprendedor y facilita e incentiva el desarrollo productivo*" (Plazas-Gómez, 2023).

En ese sentido, de acuerdo con el marco jurídico colombiano, estas disposiciones establecen reglas más estrictas para incluir criterios que apoyen a ciertos grupos de población, haciendo obligatoria su participación en escenarios Estado – particulares, e incluso en relaciones entre particulares.

A continuación, y siguiendo el camino planteado por la normatividad mencionada anteriormente, se disponen las siguientes reglas:

- Ley 2234 de 2022 "*Por la cual se promueve la política de emprendimiento social*"[7].

- Ley 2125 de 2021 "*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***"[8].

Es mediante esta última norma que el legislador determina que:

> "El *Gobierno nacional formulará, implementará y evaluará una política pública Integral de fomento al emprendimiento liderado por mujeres*", así mismo dispone que "*La política pública del fomento al emprendimiento liderado por mujeres, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, diseñará los instrumentos técnicos,*

[7] Congreso de Colombia, Ley 2234 de 2022 (Julio 08) Por la cual se promueve la política de emprendimiento social. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=189388

[8] Congreso de Colombia, Ley 2125 de 2021 (Agosto 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 ". Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=168050

administrativos, jurídicos y financieros que se consideren necesarios para la asesoría e implementación de programas y proyectos que contemplen de manera integral la formalización, el fomento, la financiación y la formación de las mujeres emprendedoras. Dicha política deberá ir en consonancia con los objetivos y consideraciones establecidos en la Ley 2069 de 2020 a través de la cual se impulsa el Emprendimiento en Colombia"[9].

A través de estas disposiciones, el marco jurídico colombiano comienza de manera gradual a diversificarse y a definir mejor los diversos escenarios en los que el emprendimiento, las empresas, la iniciativa privada y las pequeñas y medianas empresas participan, adquiriendo un papel importante y relevante en la economía nacional.

Así las cosas, se ha avanzado hasta este punto en la dilucidación, a grandes rasgos, del origen de la normatividad vigente que, hasta hoy, regula el sistema de participación en compras públicas con un enfoque de género en Colombia. Debido a la extensa e incluso reciente historia de nuestro país, en la que el rol de la mujer se veía limitado a ciertos escenarios sociales que no incluían su participación, liderazgo y voz en el ámbito comercial y financiero, esto empieza a trascender y a resultar relevante en una economía cada vez más cambiante, diversa y justa.

Ahora bien, como propósito del presente estudio, se ahondará en el análisis de lo que pretendía el legislador lograr con la promulgación y puesta en marcha del complejo normativo mencionado anteriormente, así como en la realidad económica, contractual y jurídica que, a hoy, se refleja en la participación de las mujeres en las relaciones Estado – particulares.

5. PANDEMIA: NACIMIENTO DE LA REGULACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

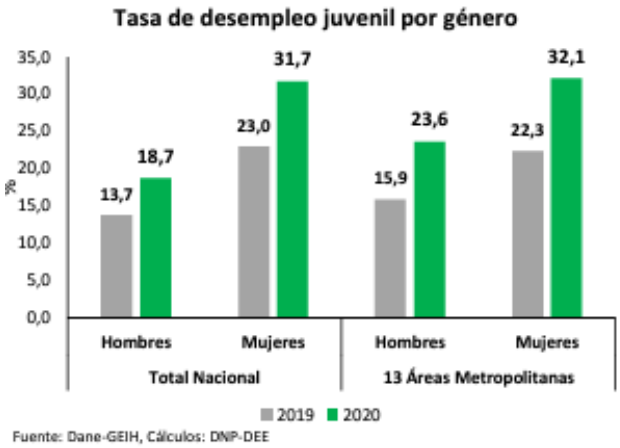
En 2020, Colombia recibe la noticia de un virus originario de China, llamado SARS-CoV-2, cuya enfermedad, COVID-19, ha causado la muerte de cientos de personas en todo el mundo. *Desde diciembre de 2019, se han registrado más de 760 millones de casos y aproximadamente*

[9] Congreso de Colombia, Ley 2125 de 2021 (Agosto 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". Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=168050

6,9 millones de muertes a nivel global, aunque se estima que esas cifras podrían ser mayores. (OMS, 2023).

Frente al panorama nacional, se estima la muerte de 142,780 personas en total según el Ministerio de Salud (https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx, s.f.) y para aquella época, el desabastecimiento, la pobreza, el desempleo, el pánico y la zozobra, son el pan diario de cada hogar colombiano, país que, aunque no es el objeto directo de este estudio, se encontraba distante de enfrentarse y poder solventar una situación de semejante magnitud, pues las respuestas y reacciones gubernamentales ni privadas llegaban, hallando más crisis en la economía de lo que la misma pandemia proveía.

Además, el Departamento Nacional de Planeación reportó las siguientes cifras en ese año:



> *"En el caso de las mujeres, las cifras de las 13 áreas metropolitanas muestran que en 2020, la tasa de desempleo femenina se incrementó en 8,1 pp, mientras que la masculina tuvo un incremento inferior (6,2 pp). Lo anterior implica que las mujeres vieron una reducción de 741 mil puestos de trabajo, lo que equivale al 56% del empleo perdido en el año. Con ello, la tasa de desempleo femenina fue de 21,2% en 2020, ubicándose 5,3 pp por encima de la masculina, que fue de 15,8%".*

Así mismo indicaba:

> "*(...) la recesión del Covid-19 tiene una alta connotación femenina, debido a que las medidas de distanciamiento social tuvieron un mayor impacto negativo en los sectores*

con mayor contacto físico, como los servicios de cuidado personal y los restaurantes, bares y hoteles que en su mayoría se componen de mano obra femenina". (DNP, 2021).

En este sentido, cifras y datos precisos muestran la gran desventaja que enfrentaron diversos grupos poblacionales en Colombia durante el primer año de la pandemia de COVID-19, especialmente las mujeres. Como se mencionó anteriormente y se obtuvo de portales de información nacionales, ellas soportaron la peor parte de esta crisis sanitaria, económica y social. Además de cargar con las tareas del hogar, el cuidado de la familia y sus responsabilidades laborales y profesionales, también tuvieron que hacer frente a un fenómeno que se intensificó y se volvió más evidente en ese año: el aumento del abuso y la violencia intrafamiliar.

Finalmente, expresado en los mejores términos posibles, se tiene que:

"*Las dinámicas emprendedoras, permiten a las mujeres superar dificultades y carencias, reconfigurar su rol como aportantes en la economía de la familia y en el territorio donde se desarrolla su emprendimiento*" (Perilla, Carmen, & Peña)

Ante la novedad de que aún queriendo y teniendo la voluntad de hacerlo, lo que se esperaba en la mayoría de los hogares colombianos era que la mujer se resguardara junto con sus hijos en casa para evitar, a toda costa, contraer el virus mencionado.

Es en dicho entorno de tasas desbordantes de desempleo, maltrato en el interior de los hogares y niveles de desocupación por las nubes, donde se forja como política pública el Documento CONPES 4011 de 2020, el cual reconocía la realidad adyacente expresada en los siguientes términos:

"*Aunado a lo anterior, estudios muestran que mientras que el 65 % de los hombres creen tener habilidades para emprender sólo el 50 % de las mujeres reconocen tales habilidades, lo cual revela brechas de género respecto a condiciones culturales para el emprendimiento (GEM, 2016). Otras variables que afectan la creación y crecimiento de emprendimientos liderados por mujeres son el imperio de la ley y la existencia de normas que promueven la equidad de género. Así en aquellos países donde existen niveles altos de promoción de equidad de género, el 36 % de los emprendimientos son liderados por*

mujeres mientras que, en países con baja promoción, los emprendimientos liderados por mujeres sólo alcanzan el 16 %". (Documento CONPES 4011, 2020).

En ese contexto, junto con la publicación de la política pública mencionada, el legislador promulga la Ley 2069 de 2020, que busca integrar en el sistema de compras públicas incentivos y criterios diferenciados para empresas y emprendimientos liderados por mujeres. Con esta medida y la posterior implementación del Decreto Reglamentario correspondiente, se presenta un panorama lleno de expectativas y promesas para las mujeres emprendedoras y empresarias. Gracias a políticas como esta, podrían comenzar a experimentar la libertad financiera, el crecimiento laboral o profesional, e incluso el desarrollo personal y emocional, demostrando sus capacidades y habilidades que, hasta ahora, quizás estaban sin explorar o en etapas muy tempranas.

Ahora bien, se tiene que dentro del Estatuto General de la Contratación Pública en Colombia, se encuentra la Ley 1150 de 2007 "*Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos*", la cual establece las principales modalidades de contratación, así:

> ***"ARTÍCULO 2. DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN****. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*
>
> *1.* ***Licitación pública****. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo.*
>
> *Cuando la entidad estatal así lo determine, la oferta en un proceso de la licitación pública podrá ser presentada total o parcialmente de manera dinámica mediante subasta inversa, en las condiciones que fije el reglamento.*
>
> *2.* ***Selección abreviada****. La Selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.*

(...)

***3. Concurso de méritos**. Corresponde a la modalidad prevista para la selección de consultores o proyectos, en la que se podrán utilizar sistemas de concurso abierto o de precalificación. En este último caso, la conformación de la lista de precalificados se hará mediante convocatoria pública, permitiéndose establecer listas limitadas de oferentes mediante resolución motivada, que se entenderá notificada en estrados a los interesados, en la audiencia pública de conformación de la lista, utilizando para el efecto, entre otros, criterios de experiencia, capacidad intelectual y de organización de los proponentes, según sea el caso.*

(...)"[10].

Una vez explicado lo anterior, contamos con una base general que establece los criterios diferenciales para los emprendimientos y las empresas de mujeres. Esto nos proporciona un referente que nos orienta en la aplicación, el análisis y el estudio de qué significa y qué abarca la creación de un incentivo legal para promover y fortalecer el papel de la mujer en el sistema de compras públicas, junto con las razones que lo justifican. En este ejercicio académico, nos enfocamos en cómo se implementa esta política pública en la práctica cotidiana de la contratación pública en Colombia. También, analizamos su impacto en la economía de las mujeres, realizando consultas e investigaciones en portales, entidades y autoridades confiables para obtener dicha información.

Como afirma el jurista colombiano Jorge Beltrán Pardo,

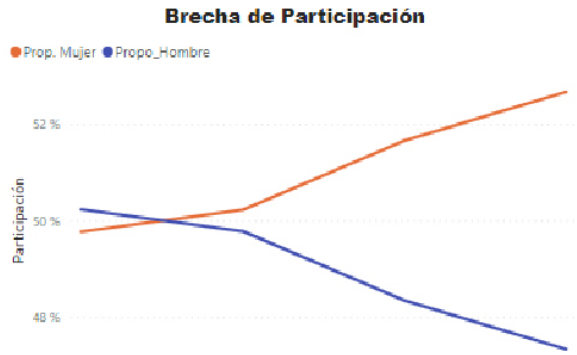
> "*Finalmente establece la obligación de Colombia Compra Eficiente y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de crear un sistema de indicadores para evaluar anualmente la efectividad de la inclusión de estas empresas en el mercado y a su vez de las entidades estatales de remitir información a Colombia Compra Eficiente sobre el cumplimiento y resultados de la aportación de estas medidas de cada año, dentro de los dos primeros meses del año*" (Pardo, 2021).

[10] Congreso de Colombia, Ley 1150 de 2007 (Julio 16). " Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos". Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html

En este sentido, la Agencia Nacional de la Contratación Pública[11] se incorporó tempranamente a esta política pública, incorporando a sus funciones los siguientes objetivos: a) Promover políticas públicas y herramientas que faciliten la organización y coordinación de los procesos de compras y contratación pública; y b) Fomentar, mediante normativa y documentos estándar, incentivos para disminuir la desigualdad laboral entre hombres y mujeres.

Con base en lo anterior, se puede concluir que se han creado herramientas para medir el impacto de esas disposiciones normativas en la realidad de las mujeres en Colombia. No se debe olvidar que no ha sido, ni será, un proceso fácil ni rápido de implementar. Esto requiere empoderar a las mujeres respecto a sus vidas, promover su participación efectiva en el sistema de compras públicas, facilitar su acceso a la creación de empresas y a la iniciativa privada, garantizar la acción del Estado y su cobertura para la materialización de la política pública, además de un sinfín de factores internos y externos que, en conjunto, lograrán el objetivo deseado y la finalidad establecida.

Según lo investigado y con el fin de materializar los resultados del estudio, se ofrecen datos y cifras tanto alentadoras como cuantificables y verificables. Es importante destacar que, antes de 2019, la proporción de contratación de mujeres era inferior al 50 % y, desde ese año, ha venido aumentando, alcanzando el 52,67 %.



Año	Prop. Mujer	Propo_Hombre	
2018	49,77 %	50,23 %	399564
2019	50,22 %	49,78 %	399762
2020	51,66 %	48,34 %	399960
2021	52,67 %	47,33 %	400158

[11] La Agencia Nacional de la Contratación Pública es una institución de la rama ejecutiva que ha sido definida como: "*el ente rector de las compras públicas del país y está creada para desarrollar e impulsar políticas públicas en la materia y generar herramientas orientadas a asegurar que el Sistema de Compra Pública obtenga resultados óptimos en términos de la valoración del dinero público a través de un proceso transparente*" (Eficiente).

La Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras) publicó un informe titulado “Mujeres en el panorama empresarial”, en el que destacó que en Colombia hay 717.000 empresas dirigidas por mujeres, representando el 42 % del total de empresas del país. El informe también mostró que en 2024:

- Se crearon 106.000 nuevas empresas lideradas por mujeres, generando más de 942.000 empleos. Sin embargo, la mayoría de estas empresas son microempresas (97 %), mientras que solo el 0,4 % corresponde a medianas o grandes empresas.
- El 33 % de las empresas que logran crecer y consolidarse cuentan con una mujer como representante legal.
- El 41 % de las mujeres emprendedoras buscan autonomía financiera y flexibilidad, y el 47 % de los negocios liderados por mujeres se concentran en el sector comercio.
- Solo el 9 % de las empresas lideradas por mujeres son sociedades. (Colombia, 2025).

Según los datos más recientes que arrojó el *estudio de caracterización del Tejido Empresarial de la Jurisdicción de la Cámara de Comercio de Tunja*, la cual comprende 71 municipios de Boyacá, “*el 40,8 % de los propietarios de unidades empresariales son mujeres, superando a los hombres, quienes representan el 37,8 %. El restante 21,4 % corresponde a organizaciones con personería jurídica, que no reportan el género del propietario*”. (Tunja, 2025)

Gráfico 2: Sexo del propietario del establecimiento encuestado – Persona natural.



Fuente: elaboración propia a partir de (Cámara de Comercio de Tunja, 2024).

Gráfica que representa la caracterización del tejido empresarial según el género de los propietarios

Al analizar una muestra de cerca de 2.500 empresas que han participado en el programa Fábricas de Productividad y Sostenibilidad entre agosto de 2022 y febrero de 2024, se encontró

que las empresas lideradas por mujeres (51 %, correspondiente a 1.253 MiPymes) mejoran sus indicadores de productividad, en promedio, en 34,3 %. (Ministerio de Comercio, 2024).

Según datos del Registro Único Empresarial y Social (RUES), que recoge información de las 57 Cámaras de Comercio del país, el 62,5 % de las empresas de personas naturales creadas en 2022, sumando 143.466 unidades productivas, son dirigidas por mujeres. (CONFECÁMARAS, 2023).

El emprendimiento se ha vuelto una vía para que las mujeres alcancen su independencia económica y asuman roles de liderazgo. De acuerdo con la encuesta de Micronegocios del DANE, el 34,8% de los 571.329 micronegocios en la ciudad son propiedad de mujeres. (Bogotá, 2022).

En línea con lo anterior, la Agencia Nacional de Contratación Pública creó el aplicativo "MODELO DE ABASTECIMIENTO ESTRATÉGICO", que ofrece herramientas que apoyan la gestión de las entidades públicas en la identificación de nuevas fuentes de abastecimiento, mercados y procesos de compras y adquisiciones. Tras realizar la investigación en dicho aplicativo, se concluye que este recurso, de gran relevancia en la estructuración, formulación, seguimiento y ejecución de procesos contractuales públicos, proporciona información valiosa para este estudio. En particular, respecto a un pequeño porcentaje de las sociedades, ESAL y personas naturales creadas, lideradas o dirigidas por mujeres y que aparecen en estas bases de datos. Como se mencionó anteriormente, estas representan un porcentaje importante en el mercado actual y en los contratos firmados entre el Estado y particulares.

6. CONCLUSIONES

Una vez relacionada la información relativa a los altos y significativos índices de mejoras en la participación de mujeres en no solo la constitución de empresas, creación de emprendimientos y participación activa en los escenarios comerciales y societarios, sino en la contratación pública, pues de manera cuantitativa se logró demostrar el incremento porcentual en varias de las cámaras de comercio a lo largo y ancho del país, así como en los procesos estatales mediados por la Agencia Nacional de Contratación Pública.

De manera similar, la participación activa de las mujeres en los procesos de contratación pública es fundamental para lograr una economía más justa, democrática e inclusiva. En Colombia, este principio está respaldado por leyes como la Ley 2069 de 2020, el Decreto 1860 de 2021 y otras regulaciones que fomentan criterios específicos para facilitar el acceso de mujeres emprendedoras y empresarias a oportunidades con el Estado. Legalmente, estos marcos pretenden corregir desigualdades pasadas y cumplen con compromisos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el ODS 5 (Igualdad de género) y el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico).

Incluir a las mujeres en los sistemas de compras públicas ayuda a redistribuir el poder económico, democratizar el acceso a los recursos del Estado y fortalecer el tejido empresarial desde una perspectiva plural. No solo se trata de cumplir con obligaciones legales, sino de entender que el empoderamiento económico femenino actúa como un catalizador de cambio estructural, promoviendo innovación, resiliencia y bienestar colectivo. Entonces, la contratación pública con enfoque de género deja de ser una excepción para convertirse en una política de justicia social, de desarrollo y de garantía efectiva de derechos.

7. REFERENCIAS BBIBLIOGRÁFICAS

Bogotá, C. d. (2022). Los emprendimientos liderados por mujeres tienen un impacto mayor en la economía y la sociedad.

Britannica, E. (2025). *Entrepreneurship.*

Castellanos, Ó. (2024). Fundamentos y perspectivas del emprendimiento. Universidad Nacional de Colombia.

chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/reglamentacion/ley-1014-2006.pdf. (s.f.).

Cockburn, J. M. (s.f.). *Iniciativas Privadas y Proyectos de Inversión.* CÍRCULO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

Colombia, I. N. (2025). Empresas lideradas por mujeres representan el 42 % del panorama empresarial en Colombia.

CONFECÁMARAS. (2023). Mujeres lideran creación de empresas en Colombia, en 2022 el 62,5% del total de empresas fueron creadas por mujeres.

Constitución Política de Colombia. (s.f.). *1991*.

DNP. (2021). Informes de Mercado Laboral Urbano Resultados 2020 .

Documento CONPES 4011. (30 de 11 de 2020).

Eficiente, A. N. (s.f.).

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=12672. (s.f.).

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160966. (s.f.).

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160966. (s.f.).

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184686. (s.f.).

https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx. (s.f.).

Marco, J. N. (s.f.). La empresa, sus clases y su estructura. En *Fundamentos de gestión empresarial.*

Ministerio de Comercio, I. y. (2024). Empresas lideradas por mujeres son más productivas, tienen mayor calidad y son más sostenibles.

OMS. (2023).

Pardo, J. B. (2021). *Boletín informativo* . Obtenido de Beltrán Pardo Abogados & Asociados .

Perilla, L., Carmen, R. M., & Peña, G. (s.f.). Emprendimiento femenino para lograr el empoderamiento económico.

Planeación, D. N. (2020). Documento CONPES 4011.

Plazas-Gómez, C. V. (2023). Emprendimiento y política pública en Colombia: camino hacia la inclusión. *Universidad del Rosario*.

Tunja, C. d. (2025). Crecimiento imparable de las mujeres en los negocios en Boyacá.