

ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA CONTENIDA EN LA  
LEY 1607 DE 2012 SOBRE LA DISMINUCIÓN DE LA INFORMALIDAD  
EMPRESARIAL EN EL SECTOR COMERCIAL DE TULUÁ

LINA YULIETH LÓPEZ  
ANGÉLICA MARIA TASCÓN

UNIDAD CENTRAL DEL VALLE DEL CAUCA  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS ECONÓMICAS Y CONTABLES  
CONTADURÍA PÚBLICA  
TULUÁ  
2014

ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA CONTENIDA EN LA  
LEY 1607 DE 2012 SOBRE LA DISMINUCIÓN DE LA INFORMALIDAD  
EMPRESARIAL EN EL SECTOR COMERCIAL DE TULUÁ

LINA YULIETH LÓPEZ  
ANGÉLICA MARIA TASCÓN

Trabajo de grado para optar al título de  
CONTADOR PÚBLICO

Director:  
Profesor Carlos Arturo Mondragón

UNIDAD CENTRAL DEL VALLE DEL CAUCA  
FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS ECONÓMICAS Y CONTABLES  
CONTADURÍA PÚBLICA  
TULUÁ  
2014

## CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	11
1. EL PROBLEMA	12
1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA	12
1.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	15
1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	17
1.4 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	17
1.5 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	18
2. JUSTIFICACIÓN	19
2.1 TEÓRICA	19
2.2 METODOLÓGICA	19
2.3 PRÁCTICA	19
3. OBJETIVOS	21
3.1 OBJETIVO GENERAL	21
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	21
4. MARCO DE REFERENCIA	22
4.1 MARCO DE ANTECEDENTES	22
4.2 MARCO TEÓRICO	24

4.3	MARCO CONCEPTUAL	27
4.4	MARCO LEGAL	28
4.4.1	Requisitos para el funcionamiento formal de las empresas	28
4.4.2	Ley 1607 del 26 de Diciembre de 2012: Reforma Tributaria 2012	29
5.	DISEÑO METODOLÓGICO	31
5.1	ENFOQUE	31
5.2	TIPO DE ESTUDIO	31
5.3	MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	31
5.4	FUENTES DE INFORMACIÓN	32
5.4.1	Fuentes primarias	32
5.4.2	Fuentes secundarias	32
5.5	POBLACIÓN	32
5.6	MUESTRA	33
5.7	TÉCNICAS DE RECOPIACIÓN DE LA INFORMACIÓN	34
5.8	ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	34
6.	SITUACIÓN ACTUAL DE LA INFORMALIDAD EN EL SECTOR COMERCIAL DE TULUÁ	35
6.1	ANTECEDENTES SOBRE LA INFORMALIDAD	35
6.1.1	La informalidad en el mundo	35
6.1.2	La informalidad en américa latina	38
6.1.3	La informalidad en Colombia	41
6.1.4	Estudios recientes sobre la informalidad en Colombia	45

6.2	LA INFORMALIDAD EN TULUÁ	51
6.2.1	El sector comercio en Tuluá	51
6.2.2	Microlocalización del comercio en Tuluá	53
6.2.3	Situación de la informalidad en Tuluá	55
7.	FACTORES QUE IMPULSAN AL EMPRESARIO A PERMANECER EN LA INFORMALIDAD	56
7.1	FICHA TÉCNICA DEL TRABAJO DE CAMPO	56
7.2	RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS	57
7.2.1	Cumplimiento con la documentación del negocio	58
7.2.2	Características de los negocios informales	61
7.2.3	Obstáculos que se presentan a los negocios informales	68
7.3	CONCLUSIONES DE LAS ENCUESTAS	69
8.	PERCEPCIÓN INSTITUCIONAL EN EL MUNICIPIO DE TULUÁ SOBRE EL PROBLEMA DE LA INFORMALIDAD	71
8.1	VENTAJAS DE LA FORMALIZACIÓN	71
8.2	ANTECEDENTES DE LA REFORMA TRIBUTARIA DEL 2012	72
8.2.1	Disminución de los costos de la formalidad	73
8.2.2	Incremento de los beneficios de la formalidad	74
8.2.3	Simplificación de trámites	76
8.3	LA REFORMA TRIBUTARIA EN LA LEY 1607 DEL 2012 Y SU INCIDENCIA EN LA REDUCCIÓN DE LA INFORMALIDAD	77
8.4	POLÍTICA DE FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL	80
8.4.1	Ruedas de formalización	82

8.4.2	Brigadas para la formalización	83
8.5	TRABAJO DE CAMPO CON LAS INSTITUCIONES	84
8.5.1	Técnica de recolección de datos	84
8.5.2	Diseño del instrumento	84
8.5.3	Resultados de las entrevistas	87
8.5.4	Actitud favorable hacia la existencia de la economía informal	87
8.5.5	Actitud favorable hacia una política microempresarial con énfasis en el financiamiento	94
8.5.6	Actitud favorable hacia una política microempresarial que excluya o no considere a las medianas y grandes empresas	96
8.5.7	Actitud favorable en relación a un Estado Paternalista o Interventor	99
9.	CONCLUSIONES	101
10.	RECOMENDACIONES	103
	BIBLIOGRAFÍA	105
	ANEXOS	110

## LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1. Estructura del empleo no agrícola. América Latina y el Caribe. 2004.	39
Cuadro 2. Asalariados con cobertura de protección social. Porcentajes. 2004	40
Cuadro 3. Proporción de informalidad respecto a la población ocupada total. 13 áreas metropolitanas. 2001-2005	42
Cuadro 4. Establecimientos según escala de personal por actividad económica	52
Cuadro 5. Actitud desfavorable hacia la existencia de la informalidad en Tuluá.	93
Cuadro 6. Actitud favorable hacia una política microempresarial con énfasis en el financiamiento	96
Cuadro 7. Actitud favorable hacia una política microempresarial que excluya o no considere a las medianas y grandes empresas.	99

## LISTA DE GRÁFICOS

	pág.
Gráfico 1. Informalidad en el mundo (en relación con el empleo total, en porcentaje).	36
Gráfico 2. Economía informal (en relación con el PIB, en porcentaje)	37
Gráfico 3. Informalidad y desarrollo económico.	38
Gráfico 4. Porcentaje de la economía informal en términos de empleo.	40
Gráfico 5. Población ocupada formal e informal. Trece áreas metropolitanas de Colombia, 2001-2005.	42
Gráfico 6. Caracterización del sector informal en Colombia, 2010	46
Gráfico 7. Cumplimiento de las obligaciones de los establecimientos	47
Gráfico 8. Forma de constitución de los negocios	49
Gráfico 9. Evolución del empleo informal en Colombia (2007-2012). Trece áreas metropolitanas.	50
Gráfico 10. Distribución de los informales según posición ocupacional, 2012	51
Gráfico 11. Distribución porcentual de las de actividades Económicas de Municipio de Tuluá.	52
Gráfico 12. Comportamiento de los Sectores Económicos en Tuluá	53
Gráfico 13. Edad	57
Gráfico 14. Sexo	57
Gráfico 15. Nivel de formación	58
Gráfico 16. ¿Conoce los trámites y procedimientos para convertirse en un comerciante formal?	59
Gráfico 17. De los siguientes documentos reglamentarios, ¿cuáles posee el negocio en la actualidad?	60

Gráfico 18. ¿Considera que el comercio informal afecta a la sociedad?	60
Gráfico 19. Tiempo de actividad en el negocio	61
Gráfico 20. ¿Tuvo un empleo fijo anteriormente?	62
Gráfico 21. ¿Qué razones tiene para trabajar en este negocio del cual sabe que es informal?	62
Gráfico 22. ¿Cuál es el nivel de ingresos brutos mensuales?	63
Gráfico 23. Qué modalidad de contrato maneja la empresa	64
Gráfico 24. ¿Realiza pagos de parafiscales y seguridad social?	65
Gráfico 25. ¿Por qué cree usted que es difícil ser formal?	66
Gráfico 26. ¿Cuáles fuentes utiliza para financiar su negocio?	67
Gráfico 27. ¿Qué tipo de obstáculos se le presentan en su actividad?	68
Gráfico 28. ¿En alguna ocasión ha intentado formalizar su actividad?	69
Gráfico 29. Apertura de empresas en países Andinos	76
Gráfico 30. Resultado rueda de servicios para la formalización 2013	83
Gráfico 31. La informalidad no es un obstáculo para el éxito de una empresa	87
Gráfico 32. Las microempresas no registradas ofrecen mayores ventajas y oportunidades de negocios en relación a los registrados.	88
Gráfico 33. Las microempresas son creadas para favorecer la subsistencia del microempresario y su familia.	89
Gráfico 34. Los pasivos laborales, los impuestos y los gastos legales de registro son un obstáculo para el crecimiento de las microempresas.	90
Gráfico 35. En Tuluá es más fácil para una empresa ser informal que ser formal.	91
Gráfico 36. La economía informal existe porque no hay incentivos para formal.	92
Gráfico 37. Es muy difícil que el Estado pueda evitar el crecimiento de la economía informal.	92

Gráfico 38. El financiamiento es el factor más importante para el éxito y crecimiento de una microempresa	94
Gráfico 39. Lo único que necesitan los emprendedores de sectores populares es el financiamiento para fortalecer sus microempresas.	95
Gráfico 40. Es importante diferenciar y privilegiar a las microempresas en relación a las medianas y grandes empresas	97
Gráfico 41. Son las pequeñas empresas, y no las medianas o grandes empresas, la clave del desarrollo económico y social del país.	97
Gráfico 42. Las microempresas no necesitan relacionarse con grandes empresas para crecer y aumentar sus operaciones.	98
Gráfico 43. Es normal que el Estado intervenga en la economía y redistribuya la riqueza.	99
Gráfico 44. Resumen de resultados.	100

## INTRODUCCIÓN

La severidad del fenómeno de la informalidad se logra percibir a través de los efectos nocivos en la economía y la sociedad, como son la competencia desleal que genera a las empresas formales, los bajos ingresos percibidos por la población, el incumplimiento de la normatividad fiscal y laboral, así como la baja calidad del empleo que se genera. Debido a esto, se han requerido de grandes esfuerzos desde el Estado y el sector institucional de Colombia, para ofrecer alternativas que conduzcan a mitigar estos problemas típicos del sector empresarial y especialmente del comercial.

Esto se debe a que este fenómeno tiende a concentrarse en el sector comercial por la facilidad de acceso a éste. Además, en el contexto municipal de Tuluá el comercio resulta ser una de las principales actividades económicas, motivo por el cual es necesario protegerlo de la competencia desleal que genera la informalidad y además, potencializar su efecto al incrementar el número de empresas formales en dicho sector.

Según el concepto del Consejo Territorial de Planeación Municipio de Tuluá los estudios locales elaborados para los corregimientos y comunas de la ciudad, en su componente económico-empresarial, han mostrado una constante manifestación de informalidad.

En Colombia, recientemente se aprobó la reforma tributaria a través de la Ley 1607 del 2012,<sup>1</sup> la cual, según la Dian,<sup>2</sup> además de otros intereses, busca estimular la creación de empleos formales a través de la disminución de la carga sobre la nómina, por lo tanto, se espera observar un alivio para aquellas empresas más intensivas en trabajo.

De acuerdo a lo anterior en este trabajo se realiza un análisis del impacto de la Reforma Tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012<sup>3</sup> en Colombia, sobre la disminución de la informalidad empresarial en el sector comercial de Tuluá, partiendo de la base que este segmento generalmente concentra el mayor número de negocios informales,<sup>4</sup> y entendiendo que el espíritu del artículo referenciado es permitir a las empresas generar empleo formal.

---

<sup>1</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1607 (26, diciembre, 2012). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá D.C., 2012. no. 48.655. p. 1-60.

<sup>2</sup> DIAN. ABC REFORMA TRIBUTARIA. [en línea] Documento en línea [Bogotá D.C., Colombia]: Comunicados, 2013. [citado el 16 de febrero de 2013] Disponible en internet: <URL:[http://www.dian.gov.co/descargas/EscritosComunicados/2012/106\\_ABC\\_Reforma\\_Tributaria.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/EscritosComunicados/2012/106_ABC_Reforma_Tributaria.pdf)>

<sup>3</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1607 (26, diciembre, 2012). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá D.C., 2012. no. 48.655. p. 1-60.

<sup>4</sup> CÁRDENAS (2009) Op. cit. p. 214.

# 1. EL PROBLEMA

## 1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

A continuación se realiza un resumen de los antecedentes encontrados a nivel regional y nacional, en estudios sobre la informalidad empresarial.

En el año 2006, los estudiantes Peña y Toro<sup>5</sup> presentan su trabajo titulado “INSTITUCIONALIDAD Y TOMA DE DECISIONES ENTORNO AL PROBLEMA DE LA ECONOMÍA INFORMAL DE GUADALAJARA DE Buga”, cuyo objetivo fue diseñar un plan de acción a partir del diagnóstico sobre el problema de la informalidad en Buga y la percepción de la administración pública e instituciones de apoyo microempresarial. Los autores utilizan un estudio descriptivo, a partir de fuentes primarias, realizan 76 encuestas a los habitantes de Buga, para encontrar algunas características del desempleo; también se entrevistó a los directores, gerentes, coordinadores, presidentes o responsables estratégicos así como personal de apoyo del área de la promoción de la economía social y microempresarial en la estructura de la Administración Pública o en instancias vinculadas funcionalmente a la administración municipal de Guadalajara de Buga, haciendo uso de un instrumento basado en la escala de Likert para medir la percepción sobre el problema de la economía informal en el municipio referenciado.

Una conclusión importante a la que se llegó en este trabajo es que la informalidad se ha convertido en una opción para aquellas personas que sin poder vincularse al mercado laboral y con la imposibilidad de emigrar, deben recurrir a una serie de actividades informales para proveerse su sustento.

Otro factor que estimula la informalidad se encuentra en los obstáculos para la creación de empresa, ya que las personas lo visualizan como un problema fundamental, pues los costos de creación de empresas, y más que eso la carga laboral y tributaria desincentivan al microempresario para ser parte de la economía formal.

Una conclusión adicional que arrojó este trabajo es que desde el punto de vista institucional, el ser informal acarrea una serie de desventajas que a la postre obstaculizan las posibilidades de crecer y tener éxito, por lo tanto, el microempresario debería hacer un análisis costo/beneficio sobre las ventajas y desventajas de ser informal. En este sentido, quizás la problemática más importante es que el individuo informal está sumido en el corto plazo, pues

---

<sup>5</sup> PEÑA, Bernardo y TORO, John. Institucionalidad y toma de decisiones entorno al problema de la economía informal de Guadalajara de Buga. Trabajo de grado Administrador de Empresas. Guadalajara de Buga: Universidad del Valle Sede Buga. Facultad de Ciencias de la Administración. Programa de Administración de Empresas, 2006. 96 p.

desarrolla sus actividades para el diario vivir y no tiene las condiciones para pensar o planear a largo plazo; esto se debe a que las microempresas son creadas para la supervivencia del propietario y su grupo familiar, lo cual no debería ser así, pues las empresas deben ser creadas para la sostenibilidad, concepto más amplio y con fundamento en el largo plazo.

El plan de acción que se planteó giró en torno a tres aspectos fundamentales, los cuales fueron en primer lugar mejorar la información con relación a la economía informal de la ciudad, pues a lo largo de la investigación se evidenció la falta de datos y estudios en torno a este problema a nivel municipal. En segundo lugar, fortalecer el sector microempresarial y la generación de empleo, pues el primero se asocia en muchas ocasiones al problema de la economía informal, pues son organizaciones que no garantizan las condiciones adecuadas para los trabajadores en cuanto a seguridad social y sueldos se refiere. En tercer lugar, el plan de acción consideró la transición hacia la formalidad de las microempresas informales, pues quizás el punto en el cual confluyen las opiniones es que para el crecimiento y desarrollo empresarial es menester estar vinculados al sector formal, pues se tienen mejores garantías de acceso a mercados como por ejemplo el financiero que posibilitan en un momento determinado a las empresas crecer y desarrollar sus potencialidades.

En Colombia se encuentran una gran diversidad de estudios sobre la informalidad, a continuación se describen algunos de ellos.

En el año 2001, Ortiz y Uribe<sup>6</sup> presentan su trabajo titulado “CARACTERÍSTICAS DE LA INFORMALIDAD URBANA EN LAS DIEZ PRINCIPALES ÁREAS METROPOLITANAS DE COLOMBIA: 1988-2000.” en el cual realizan una descripción analítica del mercado laboral con énfasis en el sector informal de las diez principales ciudades de Colombia. Esta exploración se realiza con base en diferentes perspectivas teóricas sobre la informalidad laboral. En primer lugar, se examina al sector informal, tal como lo clasifica el DANE, desde la perspectiva estructuralista; en esta visión, el sector informal se explica fundamentalmente por la estrechez interna del sector moderno, lo cual genera actividades secundarias con menores remuneraciones y con condiciones de trabajo inferiores. Posteriormente se examina al mismo sector informal desde la perspectiva institucionalista; o sea, se examina básicamente el grado de cumplimiento de la normatividad institucional por parte de los trabajadores y de las empresas en las cuales laboran. Finalmente, con base en la hipótesis de que las empresas experimentan rendimientos a escala en capital físico y humano, se desagrega al mercado laboral por tamaño de planta: trabajadores unipersonales no profesionales ni técnicos; famiempresas (2 a 5 trabajadores); microempresas (6 a

---

<sup>6</sup> ORTIZ Q., Carlos Humberto y URIBE G., José Ignacio. Características de la informalidad urbana en las diez principales áreas metropolitanas de Colombia: 1988-2000. [en línea] Documento de Trabajo CIDSE [Cali, Colombia]: Universidad del Valle, 2001 [citado el 22 may., 2013] Disponible en internet: <URL:<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/cidse/doc80.pdf>>

10 trabajadores); sector informal pequeño (empresas con hasta diez trabajadores en las cuales laboran profesionales o técnicos); y sector formal grande (más de diez trabajadores).

En las conclusiones los autores indican que la informalidad y el desempleo se mueven en la misma dirección durante el período de análisis: 1988-2000. Por otra parte, se observa un mayor aumento en la escolaridad del sector formal con respecto al aumento del sector informal: en el período de análisis los trabajadores formales aumentaron su escolaridad en casi dos años en promedio, mientras que los informales aumentaron su escolaridad en sólo un año. Los ingresos de los trabajadores urbanos, tanto formales como informales, aumentan con el auge hasta 1994, y después, con la recesión, tienen una suerte diferente: los formales tienden a mantener su ingreso real hasta el 2000; mientras que el ingreso real de los informales tiende a caer. La relación positiva entre escolaridad e ingreso que postula la teoría económica se mantiene pero en términos relativos: comparados con los formales la escolaridad informal disminuye. Otro fenómeno general del mercado laboral es su creciente feminización; fenómeno que se observa de forma más pronunciada en el sector informal.

En el año 2002, Nuñez<sup>7</sup> presenta el trabajo titulado “EMPLEO INFORMAL Y EVASIÓN FISCAL EN COLOMBIA” cuyo objetivo principal es la caracterización del empleo informal en Colombia, a partir de nuevas definiciones que permitan explorar de manera precisa el mercado laboral colombiano. El logro de nuevas perspectivas para la definición del Sector Informal (SI) es fundamental para percibir su evolución dentro del conjunto de la economía, y a la vez, da una idea detallada sobre el nivel de institucionalización y estructura de ésta última. Por tales razones, las definiciones de tipo operativo utilizadas para la medición del (SI), presentan ventajas en virtud de la capacidad de las organizaciones del Estado como el DANE para recolectar la información, aunque ésta misma no sirva en muchos casos para determinar el grado de modernización de la economía colombiana. Así, el trabajo que presentamos contrasta estas definiciones operativas con algunas modificadas, a fin de lograr nuevas percepciones sobre la realidad del SI en nuestro país.

El autor concluye que por sus características, el sector informal no sólo da cuenta del grado de modernización e institucionalización de la economía en virtud de su configuración socio-económica. Las decisiones de maximización de la utilidad que toman los individuos, en muchos casos derivan en su incorporación al Sector Informal, ya que en éste las posibilidades de evasión fiscal o de incumplimiento de las normas laborales son mayores. Una mejor caracterización del SI es una herramienta importante en la lucha contra la evasión.

---

<sup>7</sup> NUÑEZ M., Jairo Augusto. Empleo informal y evasión fiscal en Colombia. [en línea] Archivos de Economía, documento 210 [Bogotá D.C., Colombia]: Departamento Nacional de Planeación, oct. 2002 [citado el 22 may., 2013] Disponible en internet: <URL:[https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DEE/Archivos\\_Economia/210.PDF](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DEE/Archivos_Economia/210.PDF)>

En términos de los resultados de éste estudio es recomendable sumar esfuerzos para el fortalecimiento del Sector Educativo. Como se encontró las personas con bajos niveles de educación tienen baja probabilidad de pertenecer a un sector formal estable. Los cambios en la estructura productiva día a día hacen más exigencias a la calificación de los trabajadores. Las exigencias de productividad y competitividad en un modelo de economía abierta, y la consiguiente incorporación de tecnologías exigen esfuerzos notables para la formación y capacitación de los individuos.

## 1.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Según el Consejo Privado de Competitividad COMPITE<sup>8</sup> el sistema impositivo colombiano no cumple con el principio de eficiencia establecido en la Constitución Política. El país tiene una estructura tarifaria alta que grava en exceso algunas inversiones y actividades, distorsiona la asignación de recursos en la economía y promueve la informalidad. De acuerdo al estudio de COMPITE:

Los altos niveles tarifarios son en sí mismos un incentivo perverso a la evasión y elusión de impuestos. La incongruencia que puede presentarse entre las altas tasas y el nivel productivo de las empresas estimula la búsqueda de mecanismos para evadir o disminuir las responsabilidades tributarias, en detrimento de las finanzas del Estado. Esto es particularmente grave en el caso de los impuestos a la nómina, la cual resulta una base gravable muy evadible y, por tanto, induce niveles de informalidad de 61%, muy por encima de los niveles de evasión de IVA y renta.<sup>9</sup>

Producto de esto, según Compite: “la alta carga tributaria incentiva a muchas empresas a operar en la informalidad, generando problemas de competencia desleal para las firmas que sí cumplen con sus obligaciones tributarias, y afectando el balance en las finanzas públicas, como resultado de un menor recaudo de impuestos.”<sup>10</sup>

En Colombia, recientemente se aprobó la reforma tributaria a través de la Ley 1607 del 2012,<sup>11</sup> la cual, según la Dian,<sup>12</sup> además de otros intereses, busca estimular la creación de empleos formales a través de la disminución de la carga sobre la nómina, por lo tanto, se espera observar un alivio para aquellas

---

<sup>8</sup> COMPITE. Sistema Tributario. [en línea] Capítulo 9, 2011 [Bogotá D.C., Colombia]: Consejo Privado de Competitividad, 2011 [citado el 2 abr. de 2013] Disponible en internet: <<http://www.compitem.com.co/site/wp-content/uploads/2011/11/Sistema-Tributario.pdf>>

<sup>9</sup> Ibíd. p. 174.

<sup>10</sup> Ibíd. p. 174.

<sup>11</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1607 (26, diciembre, 2012). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá D.C., 2012. no. 48.655. p. 1-60.

<sup>12</sup> DIAN. ABC REFORMA TRIBUTARIA. [en línea] Documento en línea [Bogotá D.C., Colombia]: Comunicados, 2013. [citado el 16 de febrero de 2013] Disponible en internet: <URL:[http://www.dian.gov.co/descargas/EscritosComunicados/2012/106\\_ABC\\_Reforma\\_Tributaria.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/EscritosComunicados/2012/106_ABC_Reforma_Tributaria.pdf)>

empresas más intensivas en trabajo. Esto con base al diagnóstico realizado en la Exposición de Motivos de la Ley 1607 de 2012 que contiene la Reforma Tributaria, según el cual, “En Colombia persisten altos niveles de desigualdad, informalidad y desempleo que constituyen importantes barreras al desarrollo, algunas de ellas causadas, por lo menos parcialmente, por factores asociados al sistema tributario.”<sup>13</sup>

Según Cárdenas y Rozo<sup>14</sup> a nivel empresarial, se definen como informales todas aquellas actividades productivas de bienes y servicios lícitos que no han sido registradas ante las autoridades. Esta definición es amplia, ya que abarca aspectos como: i) no poseer registro mercantil; ii) no poseer contabilidad; iii) no realizar aportes a seguridad social; iv) no haber pagado impuestos; y v) no realizar ningún tipo de gasto en licencias o registro mercantil.

En otro estudio de Cárdenas y Mejía,<sup>15</sup> desarrollado en el año 2007 con datos comprendidos entre 2001 y 2005 concluyen sobre la informalidad en Colombia que ésta ha aumentado por diversos factores, dentro de los que se destaca el aumento de la carga tributaria empresarial y los costos laborales. Así mismo, indican que las consecuencias de ésta situación es que los negocios en la informalidad tienen menores ingresos y activos fijos, con mayor proporción de trabajadores sin remuneración. Una conclusión de este estudio es que el sistema tributario colombiano no solo es complejo, sino que además las elevadas tarifas hacen poco atractiva la formalización empresarial. Los autores además encontraron que la probabilidad de ser informal es mayor en el sector comercio.

En el plano local, Tuluá es un municipio con una clara vocación comercial, tal como se comprueba a través de las estadísticas de la Cámara de Comercio, las cuales muestran que el 57.1% de empresas son de este sector.<sup>16</sup> Además, “la informalidad empresarial se convierte en un factor crítico a intervenir desde un enfoque de desarrollo empresarial que apunte a procesos de formalización.”<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> CÁRDENAS, Mauricio. Exposición de motivos al proyecto de ley “por medio de la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”. [en línea] Ministerio de Hacienda, Colombia, 2012 [citado el 8 de abr. de 2013] Disponible en internet: <<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/recaudodeimpuestos/Reforma-tributaria-2012/EXPOSICIONDEMOTIVOSdef.pdf>>

<sup>14</sup> CÁRDENAS S., Mauricio y ROZO V., Sandra. Informalidad empresarial en Colombia: problemas y soluciones. [en línea] Revista Desarrollo y Sociedad. [Bogotá D.C., Colombia]: 2009, pp. 211-243. [citado el 2 abr. de 2013] Disponible en internet: <[http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones\\_y\\_publicaciones/CEDE/Publicaciones/Revista\\_Desarrollo\\_y\\_Sociedad/Ediciones/Revista\\_Desarrollo\\_y\\_Sociedad\\_No.\\_63/Informalidad\\_empresarial\\_en\\_Colombia\\_problemas\\_y\\_soluciones](http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/Revista_Desarrollo_y_Sociedad/Ediciones/Revista_Desarrollo_y_Sociedad_No._63/Informalidad_empresarial_en_Colombia_problemas_y_soluciones)>

<sup>15</sup> CÁRDENAS, Mauricio y MEJÍA, Carolina. Informalidad en Colombia: nuevas evidencias. [en línea] Documentos de Trabajo, Marzo de 2007, No. 35 [recuperado el 2 abr. de 2013] Disponible en internet: <<http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/WP-No.-35-Informalidad-en-Colombia-M-C%3%A1rdenas-y-C-Mej%3%ADa-WP35.pdf>>

<sup>16</sup> CARRILLO G., Germán. Comportamiento empresarial a marzo de 2012. 4ta ed. Tuluá: Observatorio Socioeconómico. Cámara de Comercio. 2012. 28 p.

<sup>17</sup> CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN MUNICIPIO DE TULUÁ. Concepto del Consejo Territorial de Planeación del Municipio de Tuluá sobre el proyecto de plan de desarrollo municipal 2012-2015. Tuluá un territorio ganador para el bienestar. [en línea] Tuluá.gov.co [Tuluá, Colombia]: Abril, 2012 [citado el 25 may. 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.tulua.gov.co/apc-aa-files/39303038343964643635343133343730/concepto.pdf>>

Según el concepto del Consejo Territorial de Planeación Municipio de Tuluá “los estudios locales elaborados para los corregimientos y comunas de la ciudad, en su componente económico-empresarial, han mostrado una constante: vemos que la actividad económica tiene serias manifestaciones de informalidad, haciéndose necesario abordarla desde el plan de desarrollo”<sup>18</sup>

De acuerdo a lo anterior es importante realizar un análisis del impacto de la Reforma Tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012<sup>19</sup> en Colombia, sobre la disminución de la informalidad empresarial en el sector comercial de Tuluá, partiendo de la base que este segmento generalmente concentra el mayor número de negocios informales,<sup>20</sup> y entendiendo que el espíritu de la reforma referenciada es permitir a las empresas generar empleo formal.

### **1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cuál será el impacto de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012 sobre la disminución de la informalidad empresarial en el sector comercial de Tuluá?

### **1.4 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cuál es la situación actual de la informalidad en el sector comercial de Tuluá?

¿Cuáles son los factores que impulsan al empresario comercial para permanecer en la informalidad en Tuluá?

¿Qué percepción tienen las instituciones municipales públicas y privadas sobre el problema de la informalidad en el sector comercial de Tuluá y el impacto de la reforma tributaria del 2012?

¿Cuáles son las implicaciones de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012, sobre la informalidad en el municipio de Tuluá?

---

<sup>18</sup> Ibid. p. 21.

<sup>19</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1607 (26, diciembre, 2012). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá D.C., 2012. no. 48.655. p. 1-60.

<sup>20</sup> CÁRDENAS (2009) Op. cit. p. 214.

## **1.5 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

El problema se encuentra delimitado al sector comercial de Tuluá, considerando que en este se concentra la mayor proporción de negocios informales, los cuales pueden ser susceptibles de ser beneficiados con la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012. Para esto se selecciona un sector de la ciudad donde típicamente se concentra el mayor número de negocios informales, como es el centro de la misma.

## **2. JUSTIFICACIÓN**

### **2.1 TEÓRICA**

Para el desarrollo del trabajo, es importante tener en cuenta los principales enfoques teóricos sobre la informalidad. Para esto es necesario considerar que existen dos corrientes que buscan definir la informalidad, estas son la teoría estructuralista expuesta por Lewis y Hart, quienes indican que el sector informal es el producto de problemas entre la demanda y oferta de trabajo, las cuales no coinciden ni en cantidad ni calidad, produciendo desequilibrios en el mercado; a su vez, es el resultado de la forma en que la estructura económica incide en el mercado laboral<sup>21</sup>. También está la corriente institucional contenida en los trabajos de De Soto, Loayza y Maloney, la cuál hace énfasis en las barreras a la entrada de los sectores productivos y en los costos de las regulaciones.

### **2.2 METODOLÓGICA**

Desde la perspectiva metodológica, la investigación requiere la utilización del método deductivo, partiendo de lo general a lo particular, específicamente caracterizando la informalidad en el sector comercial de Tuluá, para luego centrarse en el impacto que tendrá la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012. En este proceso investigativo, se requieren igualmente herramientas de recolección de datos como la encuesta a empresarios del comercio y entrevistas a representantes de las instituciones relacionadas con la formalidad empresarial en Tuluá.

### **2.3 PRÁCTICA**

La informalidad es un fenómeno que afecta a la sociedad en la medida que el empleo que se genera bajo empresas no formales comúnmente es de baja calidad, adicionalmente, para los sectores económicos formales, esto es una competencia desleal que obstaculiza el crecimiento y desarrollo empresarial, mientras que para los comerciantes no formales, es igualmente una barrera para que sus empresas puedan obtener beneficios en materia financiera y de política económica.

---

<sup>21</sup> URIBE G., José Ignacio y ORTIZ Q, Carlos Humberto. Una propuesta de conceptualización y medición del sector informal. [en línea] Universidad del Valle. [Cali, Colombia]: Cali oct. 2004. [citado el 12 abr., 2013] Disponible en internet: <URL:<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/cidse/doc76.pdf>>

Por lo tanto, el espíritu de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012, es pertinente, teniendo en cuenta el propósito de impulsar la generación de empleo formal.

El tema es pertinente para la ciudad de Tuluá, debido a que el plan de desarrollo 2012-2015 identifica la informalidad como uno de los aspectos que afectan el desarrollo empresarial.

Teniendo en cuenta lo anterior, el resultado que se persigue con este trabajo es mostrar a través de la investigación si realmente la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 de 2012 tiene la capacidad de incidir positivamente en la reducción de la informalidad, tomando como base la situación del comercio de la ciudad de Tuluá, la percepción de los comerciantes y de los representantes de instituciones públicas y privadas de la misma.

Por esto, los resultados del trabajo van dirigidos a la comunidad en general, pero especialmente a los gestores de políticas públicas a nivel municipal, quienes a partir de los hallazgos podrán encontrar otras variables que puedan complementar la incidencia de la reforma tributaria de la Ley 1607 de 2012. En este sentido, conocer el impacto de esta ley sobre la disminución de la informalidad empresarial en el sector comercial de Tuluá, contribuye a la comprensión de un fenómeno que afecta a la sociedad y las diferentes organizaciones, de tal forma que puedan identificarse entre los propios comerciantes, otras realidades que se escapan al alcance de la reforma tributaria.

Es decir, los resultados del trabajo permiten tener una visión más amplia del fenómeno de la informalidad, específicamente en un sector que ha sido tradicionalmente muy impactado por éste, como es el comercio.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 OBJETIVO GENERAL**

Analizar el impacto de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012 sobre la disminución de la informalidad empresarial en el sector comercial de Tuluá.

#### **3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Describir la situación actual de la informalidad en el sector comercial de Tuluá.

Identificar los factores que impulsan al empresario comercial para permanecer en la informalidad en Tuluá.

Indagar sobre la percepción que tienen las instituciones municipales públicas y privadas sobre el problema de la informalidad en el sector comercial de Tuluá y el impacto de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012.

## 4. MARCO DE REFERENCIA

### 4.1 MARCO DE ANTECEDENTES

Según Cárdenas y Mejía,<sup>22</sup> la informalidad no es un problema exclusivo de los países en desarrollo (ni mucho menos de Colombia) pero su magnitud es significativamente mayor en comparación al de países desarrollados; según los autores, las cifras de la economía informal son superiores en América Latina y África, comparadas con los países asiáticos y europeos, incluso los comunistas.

Cárdenas y Mejía,<sup>23</sup> señalan que Colombia debe corregir sus altos niveles de informalidad y baja capacidad institucional para acelerar su crecimiento económico. Esto se debe a que en la mayoría de los casos, las empresas del sector no formal no cuentan con acceso a recursos del sistema financiero, lo que restringe su capacidad de expansión y de inversión en nuevas tecnologías.

Asimismo, como las empresas de la economía informal no están registradas ante las autoridades, no pueden hacer uso de ciertos bienes públicos esenciales, tales como la justicia y los programas gubernamentales de capacitación. Además, cuando surgen problemas de protección a los derechos de propiedad o conflictos similares, se deben utilizar mecanismos alternos que, en general, se encuentran al margen de la ley. A su vez, esta situación disminuye la capacidad institucional del país y se presta para la corrupción y el deterioro de las instituciones.

Otro elemento importante de la informalidad empresarial, referenciado por Cárdenas y Mejía es el relacionado con el empleo femenino. En general, más mujeres se emplean en el sector no formal, en detrimento de las condiciones laborales y de acceso a seguridad social (afiliación a sistema de salud, afiliación a fondos de pensiones, entre otros elementos de la seguridad social).

En el estudio de Cárdenas y Mejía, desarrollado en el año 2007 con datos comprendidos entre 2001 y 2005 se obtienen importantes conclusiones sobre la informalidad en Colombia:

- Se estima que la economía informal representa cerca de la mitad de la actividad productiva del país, su tamaño ha aumentado desde finales de la década pasada debido a la crisis, el aumento de la carga tributaria empresarial y los costos laborales.
- Según el estudio, a mayor tamaño de la empresa y más tiempo de funcionamiento, las probabilidades de ser informal disminuyen, además, los

---

<sup>22</sup> CÁRDENAS y MEJÍA. Op. cit. p. 6.

<sup>23</sup> Ibid. p. 3.

autores encontraron que existe mayor probabilidad de serlo en el sector comercio frente al de servicios.

- Como consecuencias de la informalidad empresarial, los autores encontraron que los establecimientos informales tienen menores ingresos y activos fijos (que los formales), aunque sus utilidades no son considerablemente diferentes.
- Las microempresas informales cuentan con una mayor proporción de trabajadores sin remuneración y con una menor proporción de temporales y permanentes, principalmente para el empleo femenino.
- Los microestablecimientos informales incurren en un menor gasto en prestaciones (como proporción de los costos laborales totales) que su contraparte. Según Cárdenas y Mejía, las implicaciones de política son considerables, en la medida en que esfuerzos para combatir la ilegalidad empresarial no solo tienen efectos positivos sobre las empresas y las finanzas públicas, sino también sobre el empleo, y en particular, sobre el empleo femenino de carácter permanente.
- Con relación a las medidas para combatir la informalidad, sugieren que no solo se debe concentrar en la simplificación e incentivo por parte del Estado para el registro de las firmas ante las autoridades, como de hecho ya se ha venido haciendo con programas como el Registro Único Empresarial (RUE) y Centro de Atención Empresarial (CAE), sino también fomentar la declaración y pago de impuestos y la formalización de los contratos laborales.
- Una conclusión de este estudio es que el sistema tributario colombiano no solo es complejo, sino que además las elevadas tarifas hacen poco atractiva la formalización empresarial. Por ello, los autores indican que una de las medidas encaminadas a la reducción de la informalidad empresarial en Colombia es la adopción de un régimen simplificado para el pago de impuestos de empresas de menos de diez trabajadores y, especialmente, de establecimientos unipersonales, donde hay una gran concentración de actividades informales. Este régimen simplificado debe incluir una reducción en el número de trámites, así como la adopción de una tarifa única que recoja una gran cantidad de impuestos y contribuciones, incluyendo el impuesto de renta. Las cámaras de comercio podrían realizar la tarea de recaudo. Además, según los autores, se deben fortalecer las iniciativas para reducir y facilitar los procesos y procedimientos relacionados con la apertura de un negocio.

## 4.2 MARCO TEÓRICO

Según Uribe y Ortíz<sup>24</sup> existen dos corrientes que buscan definir la informalidad, estas son la teoría estructuralista expuesta en los trabajos de Lewis (1954), Hart (1970, 1973), la Organización Internacional del Trabajo - OIT (1972), Singer (1980), el Programa de Empleo para América Latina y el Caribe - PREALC (1981 y 1985), y Tokman (1978 y 1982), entre otros. y la institucional contenida en los trabajos de De Soto (1987, 2000), Loayza (1997), Maloney (1998A, 1998B) y Heckman y Pages (2000).<sup>25</sup> Para la primera, el sector informal es el producto de problemas entre la demanda y oferta de trabajo, las cuales no coinciden ni en cantidad ni calidad, produciendo desequilibrios en el mercado; a su vez, es el resultado de la forma en que la estructura económica incide en el mercado laboral<sup>26</sup>.

El proceso de globalización ha creado un sector moderno o formal con tecnologías avanzadas, el cual no genera un número significativo de empleos, razón por la cual una gran cantidad de trabajadores tienen que generarse sus propios empleos en condiciones precarias, en el sector informal<sup>27</sup>. De esta forma, en los países que se encuentran en vías de desarrollo el capital físico y el capital humano son escasos, mientras el trabajo no calificado es abundante, por lo tanto, en estas condiciones el aparato productivo tiene “baja capacidad de absorción de la abundante fuerza de trabajo no calificada del país, generando por residuo un sector informal de baja productividad, pequeño tamaño, utilización abundante de trabajo simple y menores remuneraciones.”<sup>28</sup>

Uribe<sup>29</sup> señala que la teoría estructuralista, también se presenta la situación de que trabajadores calificados también son expulsados o no son absorbidos por el sector moderno, debido al racionamiento de la demanda de trabajo de este sector, haciendo que deban trabajar en el sector informal, percibiendo bajas remuneraciones, las cuales se explican por la carencia de capital físico en dicho sector, lo cual impide que un trabajador calificado sea tan productivo como pudiera serlo en el sector moderno o formal de la economía.

De esta forma, el enfoque estructuralista plantea la existencia de dos segmentos en el mercado laboral, uno conformado por los trabajadores que logran engancharse en el sector moderno, generalmente trabajadores calificados, pues el sector moderno es intensivo en capital humano y físico, y dos, los que no logran

---

<sup>24</sup> URIBE, José Ignacio; ORTIZ, Carlos Humberto y CASTRO, JAVIER ANDRÉS. Una teoría general sobre la informalidad laboral: el caso colombiano. Revista Economía y Desarrollo. Volumen 5, Nro. 2. Universidad Autónoma de Colombia. Septiembre de 2006. p. 218

<sup>25</sup> *Ibid.* p. 225

<sup>26</sup> URIBE G y ORTIZ (2004) op. cit. p. 4.

<sup>27</sup> *Ibid.* p. 5

<sup>28</sup> URIBE G., José Ignacio y ORTIZ Q, Carlos Humberto. Características y determinantes de la informalidad en el mercado laboral colombiano en la década de los noventa. Universidad del Valle. Abril de 2005.

<sup>29</sup> URIBE (2004) Op. Cit. p. 6

engancharse, los cuales deben trabajar en condiciones de baja productividad en el sector informal. A su vez, estos dos sectores, se comportan de forma diferente, pues mientras que para el sector formal la lógica es la acumulación y la rentabilidad, en el último se impone la lógica de la subsistencia ante bajas remuneraciones. Las teorías estructuralistas analizan los factores que mantienen o generan la brecha entre la oferta y la demanda de trabajo, de tal forma que la población que no es absorbida por el aparato productivo, queda desempleada o genera su propia fuente de ingresos.

De acuerdo con este enfoque, las principales características de los trabajadores informales son: bajo nivel de ingresos, escasa protección en seguridad social y pensional, inestabilidad laboral, pocas oportunidades de progreso, escasa educación, condiciones deficientes de trabajo (ausencia de contrato escrito, trabajo en la calle, ausencia de condiciones laborales seguras e higiénicas, etc.).

De otra parte, la segunda corriente que busca definir la informalidad es la institucional; en principio, “las instituciones se pueden pensar como las reglas de juego, legales o consuetudinarias, que regulan las relaciones sociales y económicas.”<sup>30</sup> En esta definición se incluyen la familia, el estado, la escuela, los intercambios mercantiles, los sindicatos, etc., sin embargo, aquí solo interesan las instituciones que se relacionan con el mercado laboral. La visión institucionalista hace énfasis en las barreras a la entrada de los sectores productivos y en los costos de las regulaciones.

Como es bien sabido, existen regulaciones para el funcionamiento de las empresas, así como obligaciones de diferente tipo, como son las tributarias (impuestos a la renta, a las ventas, de industria y comercio, prediales, etc.), laborales (salario mínimo, pensiones, cesantías, parafiscales), pagos de servicios públicos de actividad económica (más altos que los servicios públicos domiciliarios), sanitarias, ambientales, etc. En general, tanto la ineficiencia del estado como los costos de sus servicios y regulaciones se pueden entender como costos de transacción que desalientan la formalización de las empresas.

Otra de las barreras a la entrada en la formalidad es la posibilidad de endeudarse para invertir en alguna actividad, pues generalmente las instituciones financieras restringen las condiciones de acceso a estos recursos solo para aquellos clientes con capacidad de respaldar sus deudas; esto hace que las empresas o personas informales permanezcan por fuera del marco institucional ante la incapacidad de convertir sus activos en capital líquido para invertir.

El enfoque institucionalista ignora las restricciones que puedan provenir de la estructura económica y se concentra en las decisiones que a nivel individual se realizan con respecto a participar en la actividad económica. Por ello plantean que

---

<sup>30</sup> Ibid. p. 12.

los agentes se basan en un análisis costo-beneficio cuyas opciones son pertenecer al sector formal o al informal. Si el beneficio neto de ser informal es mayor (menor), la gente optará por la informalidad (formalidad). Por tanto, a diferencia del primer enfoque, esta corriente institucionalista considera que estar en una situación por fuera de la legalidad es resultado de una decisión voluntaria. Maloney dice en su libro:

Las actividades informales de carácter empresarial no son por tanto, desde la perspectiva institucionalista, un atributo de los pobres o los marginales. Pueden representar, por el contrario, una prueba de espíritu empresarial que podría asociarse a algunas características personales y sociales como una educación escolar intermedia o superior, un nivel relativamente alto de ingresos, cierta experiencia en el mercado laboral y una edad cercana al fin de la vida laboral activa.<sup>31</sup>

El autor también plantea que “en general el sector informal se comporta como un sector empresarial desregulado antes que como el segmento en desventaja de un mercado laboral dual, donde los factores formales se caracterizan por fuertes rigideces sindicales y altos costos laborales, además de los costos tributarios, regulatorios, etc.”<sup>32</sup>

Los teóricos de la corriente institucionalista miran la informalidad más como una oportunidad que como un problema. Los informales son, desde este punto de vista, una muestra de iniciativa y capacidad empresarial. Estas personas toman su mejor opción y generan subempleos e ingresos a pesar de las desventajas que implica no ser formal: el riesgo de ser penalizado en caso de ser detectado, incapacidad de hacer valer los derechos de propiedad sobre sus empresas, no poder reclamar la protección del estado y aprovechar todos los servicios públicos (servicios de la justicia, capacidad de contratación, etc.), no lograr acceder a créditos productivos por ausencia de status legal. Por tanto, el mercado laboral no está segmentado, simplemente la gente escoge ser informal. Además, el sector no formal responde positivamente al nivel de actividad económica porque las oportunidades son mayores en los auges que en las recesiones.

Para los estructuralistas, por el contrario, la problemática referenciada es sinónimo de pobreza y se ve como un problema que debe ser resuelto. Para esta visión teórica, el trabajador será informal si no se alcanza a emplear en el limitado sector moderno. La informalidad por tanto es involuntaria y existe segmentación del mercado laboral. En consecuencia, cuando el sector moderno se contrae, expulsa trabajadores y el sector no formal crece.

---

<sup>31</sup> MALONEY, WILLIAM. (1998). “The Structure of Labor Markets in Developing Countries. Time Series Evidence on Competing Views”, World Bank, Policy Research Working Paper 1940. Citado por URIBE y ORTIZ, 2005

<sup>32</sup> URIBE (2004) Op. Cit. p. 17

### 4.3 MARCO CONCEPTUAL

Es necesario especificar algunos de los conceptos más importantes para la comprensión del presente trabajo.

**Comerciante:** según el Artículo 10 del código de comercio, son comerciantes las personas que profesionalmente se ocupan en alguna de las actividades que la ley considera mercantiles. La calidad de comerciante se adquiere aunque la actividad mercantil se ejerza por medio de apoderado, intermediario o interpuesta persona.

**Contribuyente:** Persona física o jurídica que paga o debe pagar un tributo. El contribuyente suele coincidir con el sujeto pasivo, pero pueden existir excepciones como en el caso de algunos impuestos indirectos.

**Evasión:** La evasión fiscal es una figura jurídica consistente en el impago voluntario de tributos establecidos por la ley. Es una actividad ilícita y habitualmente está contemplado como delito o como infracción administrativa en la mayoría de los ordenamientos.

**Elusión:** La elusión fiscal es una figura que consiste, en no pagar determinados impuestos, amparándose en evasivas legales, no previstos por el legislador al momento de redactar la ley. Esta situación, se puede producir como consecuencia de deficiencias en la redacción de la ley o por efectos no deseados al entrar en juego con el resto de las normas tributarias. Se caracteriza principalmente por el empleo de medios lícitos que buscan evitar el nacimiento del hecho gravado o disminuir su monto.

**Exención tributaria:** Es una norma de carácter excepcional que consiste en que la ley excluye, de la aplicación de un impuesto, determinados actos o personas que normalmente son agravados. Debe estar establecida en la ley y tener en cuenta, el principio de igualdad como limitación. Por eso la exención debe tener un fundamento general o de interés colectivo

**Impuesto:** Es un tributo obligatorio que no tiene ninguna contraprestación directa; busca siempre un beneficio general como es el caso de la educación, la salud, la defensa de los pueblos, etc. Es un tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.

**Impuestos directos:** Son aquellos que recaen sobre ingresos y bienes de una persona directamente. Es decir, tienen relación directa con la capacidad económica del contribuyente; tienen el carácter de permanentes, siempre que se dé el hecho generador de la obligación. Son universales, se producen para todos los habitantes de un país o para quienes establecen relación con el país; el

responsable del pago es el contribuyente y, en principio, no pueden ser trasladables.

**Impuestos indirectos:** Son aquellos que están dirigidos a gravar el consumo en general, como el impuesto sobre las ventas, y consumos específicos. Se predicen en relación con los bienes y servicios y los soporta el consumidor final, dado que estos impuestos son trasladables al precio.

**Informalidad:** a nivel empresarial, se definen como informales todas aquellas actividades productivas de bienes y servicios lícitos que no han sido registradas ante las autoridades. Esta definición es amplia, ya que abarca aspectos como: i) no poseer registro mercantil; ii) no poseer contabilidad; iii) no realizar aportes a seguridad social; iv) no haber pagado impuestos; y v) no realizar ningún tipo de gasto en licencias o registro mercantil.

**Tributo:** Es la prestación en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, exige de las personas sobre quienes ejerce soberanía, con el objeto de agenciarse recursos que le permitan cumplir sus fines.

**Política fiscal:** Conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos de la política económica general. Los principales ingresos de la política fiscal son por la vía de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y el endeudamiento público interno y externo.

## **4.4 MARCO LEGAL**

### **4.4.1 Requisitos para el funcionamiento formal de las empresas**

En la determinación del grado de informalidad de los establecimientos del comercio de la ciudad de Tuluá es fundamental verificar el cumplimiento de los requisitos y documentos necesarios para funcionar. A continuación se presentan las directrices diseñadas por la Cámara de Comercio de Tuluá sobre estos aspectos.

#### **1. Registro Único Tributario:**

El RUT es el sistema que permite registrar y actualizar la información básica de los contribuyentes de renta, responsables de ventas y agentes de retención, con el fin de poder identificarlos, ubicarlos y clasificarlos, a partir de información como:

#### **1. Razón social o nombre de la empresa.**

2. Número Único Tributario, NIT; que es otorgado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), con efectos tributarios para los contribuyentes, agentes retenedores o declarante.
3. Departamento, municipio y dirección dónde la empresa se encuentre localizada.
4. Actividad económica.
5. Tipo de sociedad.
6. Si es gran contribuyente, declarante de renta, retenedor etc.

## 2. Impuesto de Industria y Comercio

Es un impuesto que recae sobre todas las actividades industriales, comerciales y de servicios que se ejerzan o realicen, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Las actividades que se desarrollen en sucursales dentro del Municipio, y generen ingresos propios también deben registrarse como contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio. Las bodegas, depósitos o centros de acopio que no creen ganancias y que demuestren ser de uso exclusivo de una actividad ya registrada no están sujetas a esta obligación.

## 3. Certificado de seguridad de bomberos

Es una certificación que expide el Cuerpo de Bomberos, quien bajo una inspección detallada al establecimiento, vigila que se cumplan las normas mínimas de seguridad. Estas dependen de la clase de establecimiento - ya sea comercial, industrial, etc.- o del tipo de edificación en el que éste se encuentre.

## 4. Concepto sanitario de la secretaria de salud

Es una constancia expedida por la Secretaría de Salud Pública Municipal, que emite en un oficio, previa visita de inspección al establecimiento, el cumplimiento de los requisitos dispuestos en las normas vigentes del Ministerio de Salud Pública (Ley 9 de 1979 y demás decretos reglamentarios).

### **4.4.2 Ley 1607 del 26 de Diciembre de 2012: Reforma Tributaria 2012**

Después del proceso reglamentario de discusión de la reforma tributaria, el presidente de la república sancionó el texto aprobado por el Congreso de la República siendo así formalmente expedida la Ley 1607 del 26 de Diciembre del 2012. Con 198 artículos, la reforma tributaria implementa importantes cambios al sistema tributario actual: nuevos impuestos (impuesto sobre la renta a la equidad e

impuesto al consumo), cambios en materia de IVA, reglas específicas anti-abuso e introduce ajustes al régimen de precios de transferencia).

La Ley 1607 de 2012 eliminó los cobros parafiscales destinados al Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y a la salud. En su lugar se creó el impuesto sobre la renta para la equidad (CREE), el cual se comenzó a aplicar desde el primero de enero del 2013.

A través de este se generarán los recursos que sustituirán aquellos que provenían de la contribución parafiscal, con excepción de los destinados a las cajas de compensación familiar, que serán mantenidos (ver Artículo 24, Ley 1607 de 2012).

El CREE se aplicará sobre el 9 por ciento de las utilidades empresariales entre los años 2013 y 2015, mientras que para los años subsiguientes su tarifa descenderá al 8 por ciento (ver Artículo 23 de la Ley 1607 de 2012).

## 5. DISEÑO METODOLÓGICO

### 5.1 ENFOQUE

El enfoque del trabajo planteado es mixto, es decir, tiene un enfoque cualitativo y también cuantitativo. Según Hernández<sup>33</sup> el enfoque cualitativo se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones, en este caso, sobre la percepción que tienen las instituciones municipales públicas y privadas sobre el problema de la informalidad en el sector comercial de Tuluá y el impacto de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012. El enfoque cuantitativo viene dado por las estadísticas en torno a la informalidad en el sector comercial de Tuluá.

### 5.2 TIPO DE ESTUDIO

Según Méndez,<sup>34</sup> en los estudios descriptivos se busca descubrir y comprobar la posible asociación de las variables de investigación. En el presente trabajo se utiliza el tipo descriptivo porque es necesario caracterizar la situación de la informalidad en un sector específico como el comercial de Tuluá, identificando los factores que impulsan al empresario a permanecer en la informalidad y mostrando la percepción de las instituciones con relación al problema y la necesidad de formalizar a las empresas que aún actúan bajo la informalidad.

### 5.3 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo con Méndez, “el conocimiento deductivo permite que las verdades particulares contenidas en las verdades universales se vuelvan explícitas.”<sup>35</sup> Esto quiere decir, que a partir de situaciones generales se lleguen a identificar explicaciones particulares contenidas explícitamente en la situación general. Así, de la teoría general acerca de un fenómeno o situación, se explican hechos o situaciones particulares. El método que se utiliza en la presente investigación es el deductivo, porque es necesario describir inicialmente la situación general constituida por la informalidad en el sector comercial de Tuluá, para luego determinar las implicaciones de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012 sobre el posible impacto en la reducción de la informalidad.

---

<sup>33</sup> HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos, BAPTISTA LUCIO, Pilar. Metodología de la investigación. McGraw-Hill, México, 2003. 705 p.

<sup>34</sup> MÉNDEZ A., Carlos Eduardo. Metodología. Diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales. 4ª edición. México: Editorial Limusa. 2008. 357 p.

<sup>35</sup> Ibid.

## **5.4 FUENTES DE INFORMACIÓN**

Para el desarrollo del trabajo se utilizan fuentes primarias y secundarias.

### **5.4.1 Fuentes primarias**

Se utilizan fuentes primarias para la identificación de los factores que impulsan al empresario comercial para permanecer en la informalidad en Tuluá. En este caso la fuente primaria está constituida por los empresarios informales que serán identificados en el estudio.

Igualmente para indagar sobre la percepción que tienen las instituciones municipales públicas y privadas sobre el problema de la informalidad en el sector comercial de Tuluá y el impacto de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012, es necesario utilizar fuentes primarias, constituidas éstas por los representantes de instituciones como la Cámara de Comercio y la Alcaldía Municipal.

Además, en la determinación de las implicaciones de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012 en la reducción de la informalidad, es necesario consultar a expertos en el tema tributario.

### **5.4.2 Fuentes secundarias**

Para la descripción de la situación actual de la informalidad en el sector comercial de Tuluá, se acude a la revisión de documentos y estudios realizados en las universidades de la ciudad, Cámara de Comercio y Alcaldía Municipal, partiendo de unos antecedentes nacionales proporcionados por el DANE.

## **5.5 POBLACIÓN**

La población está constituida por los negocios informales de la ciudad, tomando como referencia un sector donde se concentran la mayor parte de estos negocios, es decir, el comercial. Según información de la Cámara de Comercio, a diciembre de 2012 existían 2.697 negocios comerciales en Tuluá. Esta población a pesar de ser empresas constituidas en Cámara de Comercio, pueden presentar incumplimiento de documentos reglamentarios y constituir así algún tipo de informalidad. Debido a esto, se tomó como referencia el estudio reciente de

Bustamante y Bayter<sup>36</sup> en el cual se determinó que con relación al cumplimiento del impuesto de industria y comercio sólo el 12% de los encuestados en su estudio manifiestan cumplir sus compromisos con las autoridades tributarias locales, siendo esta una condición de informalidad. Por lo tanto, la muestra se construyó con base a estos parámetros, tal como se describe a continuación.

## 5.6 MUESTRA

Para la estimación de la muestra se presenta el siguiente diseño muestral:

**Tipo de muestreo:** Muestreo aleatorio estratificado con fijación proporcional.<sup>37</sup>

**Nivel de confianza y error:** El Nivel de Confianza es el Grado de certidumbre sobre la exactitud de la estimación de la muestra. Se fija para este estudio en 95% ( $Z = 1.96$ ). El error muestral se origina al trabajar una muestra y no un censo. Corresponde al error que se comete al extraer la muestra. Se escoge un nivel de error del 7%

**Tamaño de la muestra:** se estimó con base al muestreo estratificado con fijación proporcional y la población objetivo de la siguiente manera:

$p$ = Probabilidad favorable (éxito) del atributo que se investiga en la población. En este caso constituye el porcentaje de empresas que cumplen con el pago del impuesto de industria y comercio, según el estudio de Bustamante y Bayter, es decir, el 12%

$q$ = Probabilidad desfavorable ( $1-p$ ). Corresponde a la población que no cumple con el pago del impuesto de industria y comercio, según el estudio de Bustamante y Bayter, sería el 88%.

A partir de estos datos, se aplica la siguiente fórmula de muestreo para poblaciones finitas:

$$n = \frac{z^2 \times p \times q \times N}{(N \times e^2) + (z^2 \times p \times q)}$$

$$n = \frac{1.96^2 \times 0.12 \times 0.88 \times 2.697}{(2.697 \times 0.07^2) + (1.96^2 \times 0.12 \times 0.88)} = 80$$

<sup>36</sup> BUSTAMANTE I., Juana Paola y BAYTER H., María Piedad. Informalidad empresarial y laboral en pequeños comerciantes: nueva evidencia para Colombia. [en línea] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estudios Fiscales. Notas Fiscales No. 21, Septiembre 2013 [consultado el 15 de oct., 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/politicaFiscal/reportesmacroeconomicos/NotasFiscales/21%20Informalidad%20empresarial%20y%20laboral%20en%20peque%F1os%20comerciantes.pdf>>

<sup>37</sup> HAYES, Bob. Cómo medir la satisfacción del cliente. Diseño de encuestas, uso y métodos de análisis estadístico. Editorial Alfaomega. México, junio de 2006. p. 84

Se deben realizar 80 encuestas.

**Técnica de recolección de datos.** Encuesta, entrevista personal.

### **5.7 TÉCNICAS DE RECOPIACIÓN DE LA INFORMACIÓN**

Las técnicas para recopilar la información en el caso de la utilización de fuentes primarias, es la encuesta aplicada a comerciantes informales y entrevista para los representantes de las instituciones relacionadas con el comercio en la ciudad de Tuluá.

También se utiliza la revisión documental, especialmente aplicada para las fuentes secundarias, lo cual implica el análisis y clasificación de la información obtenida, para su posterior aplicación al objeto de estudio.

### **5.8 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN**

Para analizar la información recolectada de fuentes primarias se utiliza el Excel como herramienta que permite realizar tablas y gráficos que faciliten el análisis.

## 6. SITUACIÓN ACTUAL DE LA INFORMALIDAD EN EL SECTOR COMERCIAL DE TULUÁ

Para el desarrollo del estudio, es necesario inicialmente describir la situación actual de la informalidad en el sector comercial de Tuluá, sin embargo, es importante enunciar los antecedentes internacionales y nacionales proporcionados por estudios del DANE.

### 6.1 ANTECEDENTES SOBRE LA INFORMALIDAD

#### 6.1.1 La informalidad en el mundo

La informalidad alrededor del mundo es conocida con diferentes nombres, como economía informal, economía subterránea, economía paralela o mercado negro. Sin embargo, a nivel mundial se trata de aquel sector que no aparece en las estadísticas oficiales, cuyas transacciones se realizan primordialmente en efectivo y no se pagan impuestos. Según algunas estimaciones realizadas, el tamaño estimado de este tipo de economía es de 9 billones de dólares<sup>38</sup> en el ámbito global, cifra similar al tamaño de la economía de Estados Unidos, lo cual brinda una idea de la magnitud de la misma.

Según la revista *The Economist*, en un estudio realizado por Friedrich Schneider<sup>39</sup>, se estima que en los países ricos esta fluctúa alrededor del 15% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que en los países en desarrollo alcanza más del 33% del PIB. De los 76 países examinados, Nigeria, Tailandia y Egipto tienen las economías informales más grandes, sobrepasando el 70% de PIB. Al otro extremo, el país con la economía no formal más pequeña es Suiza, con apenas 10% del PIB, luego están Japón, Estados Unidos y Austria.<sup>40</sup>

En Europa, hacia 1970 sólo el 10% de la mano de obra era informal, mientras que hoy día equivale al 20% del PIB; según Schneider, mientras más altos son los impuestos y más entrometidas las regulaciones gubernamentales, mayor es el incentivo a operar en la informalidad. En Italia, España y Bélgica, la misma fluctúa entre 23% y 28% del PIB.

Según datos de *The Economist*, en Italia y Bélgica el peso total de los tributos, sumando los impuestos a las ventas, a la renta y las contribuciones por nómina a la seguridad social, sobrepasa 70% del ingreso del trabajador. Esto se compara con 41% en Estados Unidos, como porcentaje del PIB.

---

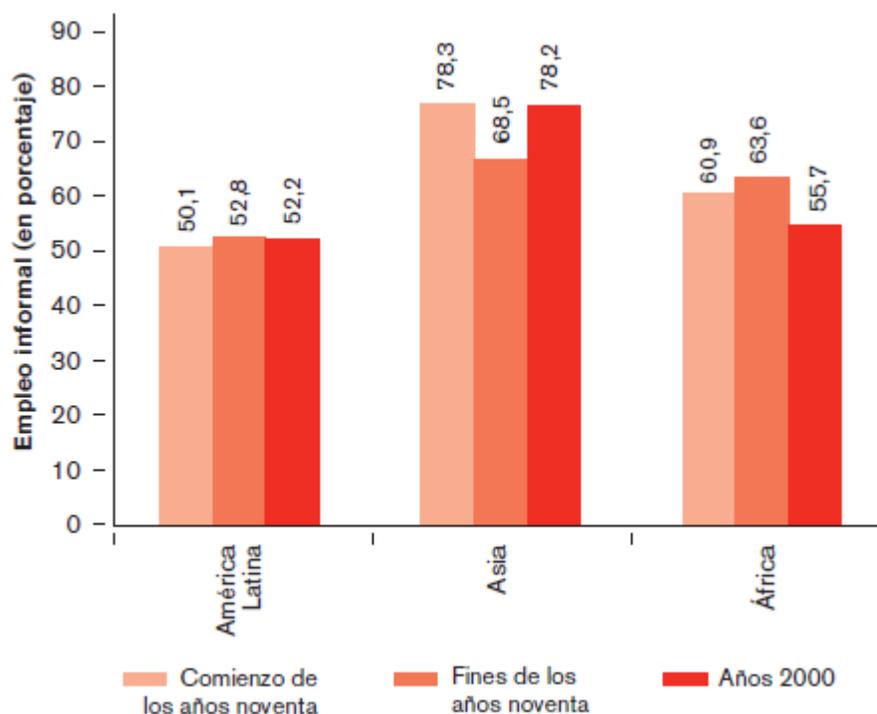
<sup>38</sup> BALL, Carlos. "La economía informal". Agencia de prensa AIPE.

<sup>39</sup> Profesor de la Universidad Kepler, en Linz.

<sup>40</sup> BALL, Op Cit.

En un estudio conjunto de la Oficina Internacional del Trabajo y la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio, elaborado por Marc Bacchetta,<sup>41</sup> muestra que hay una considerable heterogeneidad en términos de la dinámica de la economía no formal en las distintas regiones del mundo. “En los países africanos, la tasa de informalidad parece haber disminuido ligeramente (en las zonas urbanas), en tanto que ha aumentado -ligeramente- en los países de América Latina. Los países de Asia habían reducido inicialmente en alguna medida sus tasas de informalidad, partiendo de un nivel muy alto, pero esas tasas empezaron nuevamente a aumentar después de la crisis de Asia.”<sup>42</sup>

Gráfico 1. Informalidad en el mundo (en relación con el empleo total, en porcentaje).



Fuente: Bacchetta 2009

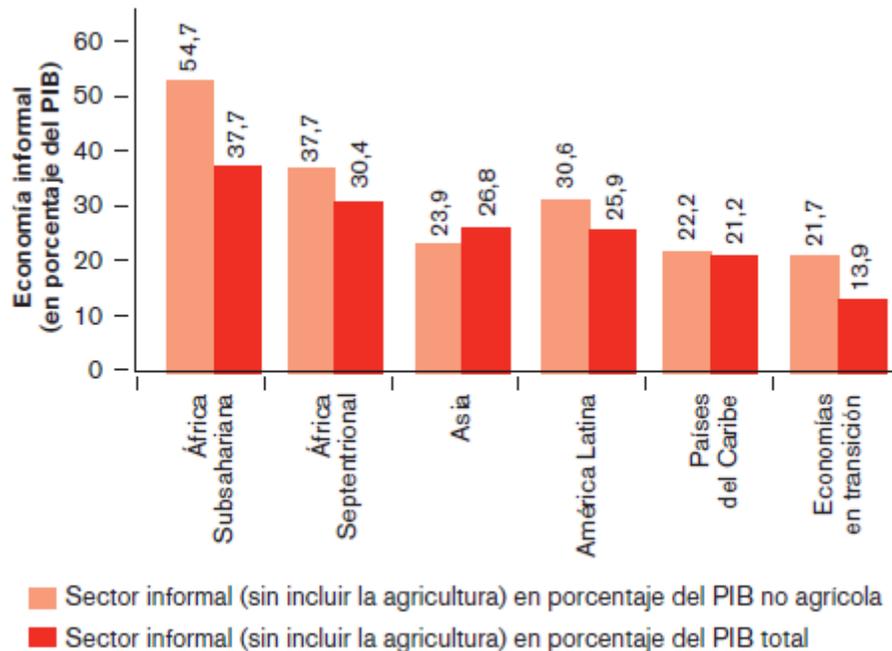
Según Bacchetta, las medidas de la informalidad basadas en la producción, en lugar del empleo, indican un orden diferente entre las regiones (véase el gráfico 2). Cuando se miden sobre la base de las actividades informales como proporción del PIB, los indicadores muestran actualmente que la incidencia de la problemática es más alta en el África Subsahariana, independientemente de que se incluya o no la

<sup>41</sup> BACCHETTA, Marc. La globalización y el empleo informal en los países en desarrollo. Organización Internacional del Trabajo y Organización Mundial del Comercio. Suiza, 2009.

<sup>42</sup> Ibid. P. 30

agricultura. Después de los países de África están los de América Latina y de Asia.

Gráfico 2. Economía informal (en relación con el PIB, en porcentaje)

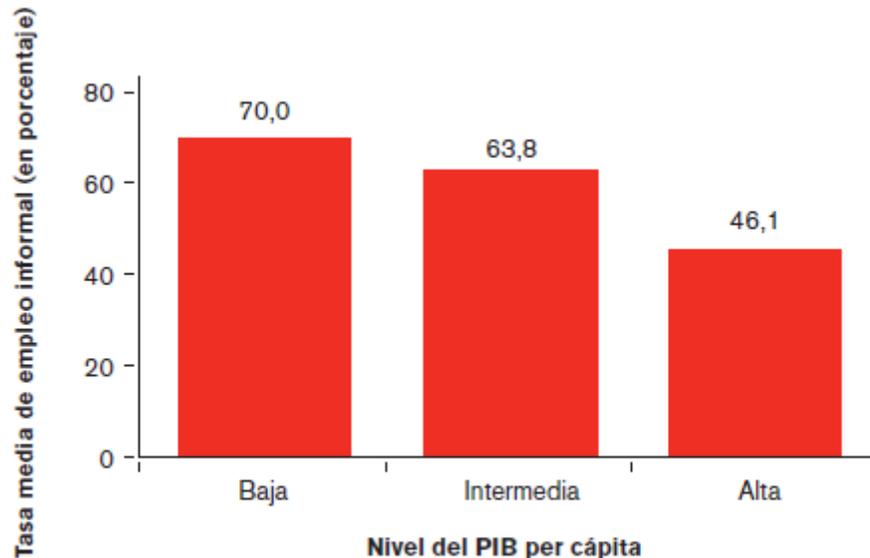


Fuente: Bacchetta 2009

Las diferencias considerables entre tasas de informalidad medidas sobre la base del empleo y sobre la base de la producción están muy estrechamente relacionadas con las variaciones en el desarrollo económico entre los países. En particular, las grandes diferencias y los vínculos de la no formalidad con los niveles de capacitación pueden relacionarse con diferencias en la capacidad de los países de generar crecimiento y participar con éxito en la economía mundial.

El gráfico 3 muestra que las tasas elevadas de informalidad están asociadas con bajos niveles de PIB per cápita. Esta correlación sugiere que los factores que contribuyen a reducir el tamaño del sector no formal podrían también favorecer una mejora de las condiciones de vida y del ingreso disponible en las economías en desarrollo.

Gráfico 3. Informalidad y desarrollo económico.



Fuente: Bacchetta 2009

### 6.1.2 La informalidad en América Latina

En América Latina las actividades por fuera de la legalidad son una fuente importante de empleo. En 1994, G. Rosenbluth a través de un artículo en la Revista de la CEPAL sobre la informalidad y la pobreza en América Latina, buscó aportar elementos que contribuían a esclarecer si es efectivo que la pobreza proviene sólo del sector no formal, o en qué medida contribuye a ella el sector asalariado, y qué proporción de los trabajadores en esta condición son pobres. Considera que los integrantes del sector informal son: los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados; los trabajadores de una microempresa, definida como una unidad de producción que emplea hasta cinco personas y los trabajadores del empleo doméstico.

El autor inscribe su trabajo bajo el enfoque estructuralista. Este enfoque explica el origen del sector no legal y de su evolución por el comportamiento del empleo, así que, el proceso productivo de América Latina incorpora tecnología importada, generada a partir de los recursos del lugar de procedencia. Sin embargo, esta incorporación tecnológica se presenta en un contexto estructural caracterizado por desigualdad en la distribución del ingreso y acelerado crecimiento de la fuerza de trabajo, por lo tanto, la principal consecuencia se asocia a la insuficiencia en la absorción de empleo.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> VELEDA DA SILVA, Susana. Trabajo informal en América Latina: el comercio callejero. Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. 2001

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1990, el 51,6% del total de los empleados de América Latina formaban parte de la economía informal. En 1997, este porcentaje ascendía a 57,4%, con un incremento de 11,2 % entre ambas fechas. El empleo en la economía informal creció en todos los países estudiados. De acuerdo al informe de la OIT, los mayores porcentajes de ocupados en el sector informal se registraron en Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú con cerca de 60%, y los de menor porcentaje en Costa Rica (41.8%), Panamá (41.6%) y Uruguay (37.7%). De un total de diez países con información disponible para el bienio 2003-2004, aumentó la ocupación en el sector informal en cuatro de ellos (Ecuador, Paraguay, Perú y República Dominicana) mientras que registró un ascenso el empleo formal en otros seis (Argentina, Colombia, Costa Rica, Panamá, Uruguay y Venezuela).<sup>44</sup>

Cuadro 1. Estructura del empleo no agrícola. América Latina y el Caribe. 2004.

País	SECTOR INFORMAL				SECTOR FORMAL		
	Total	Trabajador Independi.	Servicio doméstico	Microempresas	Total	Sector público	Pymes y grandes Emp. privadas
América Latina	47.4	24.4	7.0	16.0	52.6	13.7	38.9
Argentina	44.3	17.9	7.4	19.0	55.7	18.4	37.3
Brasil	44.6	21.0	9.3	14.3	55.4	13.8	41.7
Bolivia	66.7	44.6	4.3	17.8	33.3	11.6	21.7
Chile	35.8	21.5	6.2	11.1	61.2	10.7	50.6
Colombia	59.9	37.6	5.8	16.6	40.1	7.7	32.4
Ecuador	57.6	32.9	4.4	20.4	42.4	11.7	30.7
México	41.8	19.5	4.4	17.9	58.2	14.2	44.0
Panamá	41.6	24.8	7.1	9.6	58.4	19.5	38.9
Perú	58.0	36.6	5.5	15.9	42.0	7.9	34.2
Venezuela	52.2	31.1	3.0	18.1	47.8	16.3	31.4

Fuente: OIT

Como se observa en el Cuadro 1, para el 2004, el sector informal representaba el 47.4% del empleo total en Latinoamérica, mientras que el formal representó el 52.6%. La mayor parte del empleo no formal se explica por trabajadores independientes, mientras que la microempresa representó el 16% del informal. Según estos datos, la informalidad en países como Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela fue superior al promedio de América Latina, representando los países con mayores problemas de esta índole en la región.

Por su parte, con relación a la cobertura de protección social, hacia el 2004, el país que más cobertura tenía de su sector informal fue Chile con 48.9%, mientras que el de menor cobertura fue Bolivia con 6.5% (Ver Cuadro 2).

<sup>44</sup> OIT. "Panorama Laboral 2005. América Latina y el Caribe". En: [www.cinterfor.org.uy](http://www.cinterfor.org.uy)

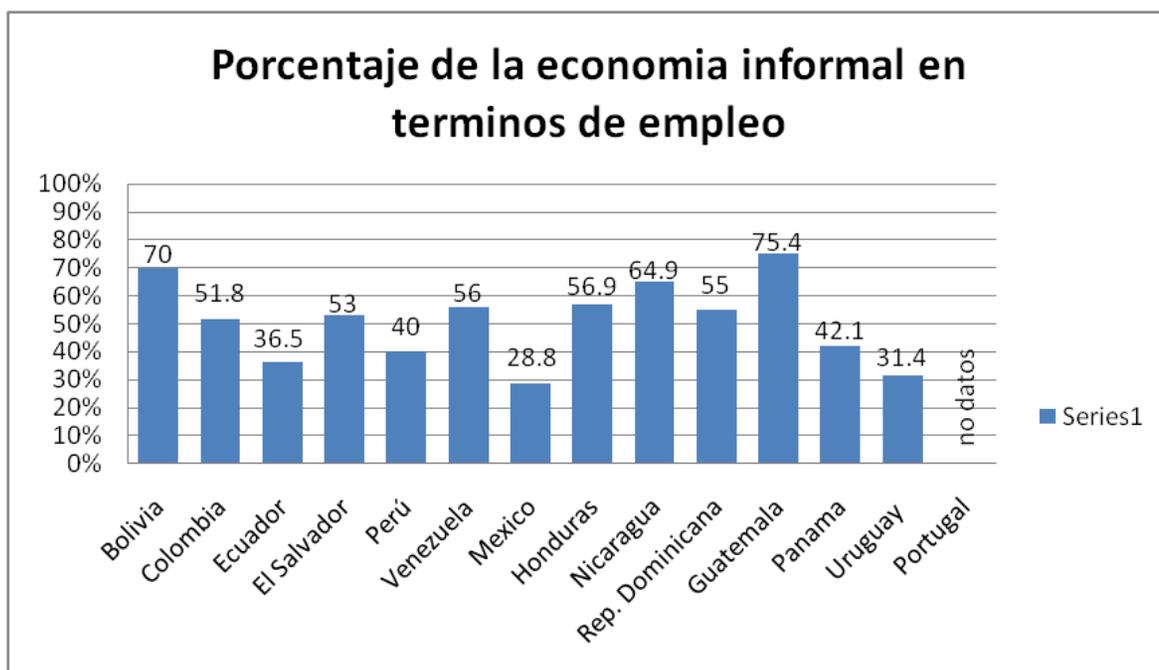
Cuadro 2. Asalariados con cobertura de protección social. Porcentajes. 2004

País	Sector informal	Sector formal
Argentina	17.5	66.8
Brasil	34.2	83.8
Bolivia	6.5	46.3
Chile	48.9	83.3
Colombia	27.5	83.9
Ecuador	14.2	63.4
México	11.3	81.2
Panamá	30.3	85.2
Perú	14.9	63.9
Venezuela	16.9	72.2

Fuente: OIT

Según un estudio de Jorge Illingworth Guerrero,<sup>45</sup> en la encuesta de la OIE (Organización Internacional de Empleadores) sobre la economía informal en América Latina, los porcentajes de informalidad mayores se presentan en Guatemala con el 75.4% (ver gráfico 4) y Bolivia con el 70%. Los menores porcentajes, están en México con el 28.8% y Uruguay con el 31.4%.

Gráfico 4. Porcentaje de la economía informal en términos de empleo.



Fuente: Illingworth, 2010

<sup>45</sup> ILLINGWORTH, Jorge. LA ECONOMÍA INFORMAL EN AMÉRICA LATINA. Propuestas para su reducción y una mayor integración. Buenos Aires, 2010.

Las respuestas a la encuesta de la OIE indicaron que la informalidad laboral y económica está en los sectores de comercio, manufactura, agricultura, transporte, construcción, servicio doméstico y profesionales.

### **6.1.3 La informalidad en Colombia**

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), define como pertenecientes al sector informal de la economía en Colombia a los ayudantes de familia a los cuales no se les paga un salario, a las empleadas del servicio doméstico, a los trabajadores que se encuentran trabajando por su propia cuenta en actividades propias o familiares (excluyendo profesionales y técnicos) y a los obreros y empleados asalariados del sector privado y patrones o empleadores vinculados a empresas con diez o menos personas ocupadas. Por el contrario, el empleo formal agruparía a los profesionales y técnicos independientes, los empleados del Estado y los asalariados y patrones de empresas privadas de más de diez personas.

Según lo anterior, para el DANE, las empresas formales serían las actividades reguladas, aquellas que se acomodan a las formas previstas, mientras que las informales las que carecen de regulación o las que no obedecen las reglamentaciones legales existentes.

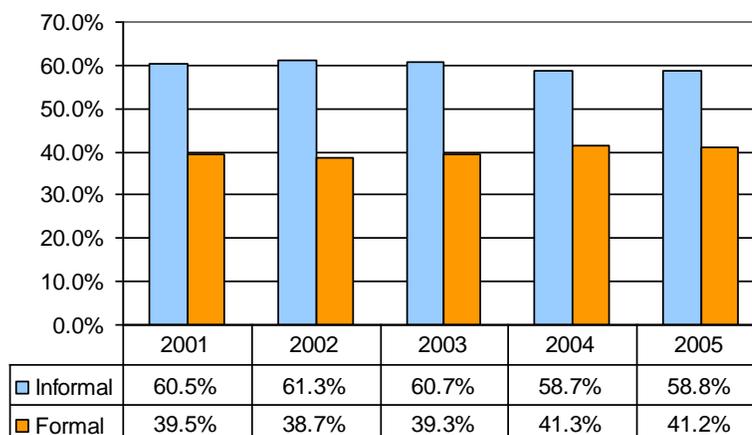
Tan solo por su tamaño, la economía informal debería ser foco permanente de análisis y seguimiento en Colombia. De acuerdo con un reciente estudio del Banco Mundial, en Colombia equivale al 39% del PIB, uno de los porcentajes más altos entre las economías de América Latina, solo comparable con Brasil (40%) y Perú (60%).<sup>46</sup> Según cifras del DANE<sup>47</sup>, la proporción de ocupados en esta situación sobre el total ha sido más significativa que la proporción de formales (Ver Gráfico 7); a pesar de que ha existido una leve disminución del problema, pasando de 60.5% en el 2001 a 58.8% en el 2005, esta cifra continúa siendo bastante elevada.

---

<sup>46</sup> REVISTA DINERO. Negocios informales, qué hay detrás La actividad informal es casi la mitad de la economía colombiana. Edición: 198. 2004-02-06.

<sup>47</sup> Estas cifras difieren un poco con relación a las presentadas en el Cuadro 1, debido a que en éste último no se tiene en cuenta el empleo agrícola.

Gráfico 5. Población ocupada formal e informal. Trece áreas metropolitanas de Colombia, 2001-2005.



Fuente: Cálculos de los autores con base a DANE - Encuesta Continua de Hogares

Por área geográfica, la informalidad ha tendido a concentrarse con mayor fuerza en las ciudades de Montería, Villavicencio, Pasto, Cúcuta e Ibagué, pues presentaron participaciones superiores al 70% respecto al número de ocupados totales (Ver Cuadro 3). En las ciudades más representativas del país, la problemática es menor que el resto de ciudades capitales, siendo Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla en su orden, las que menos índices presentan.

Cuadro 3. Proporción de informalidad respecto a la población ocupada total. 13 áreas metropolitanas. 2001-2005

Ciudad	2001	2002	2003	2004	2005
Medellín A.M	55.3	59.2	59.7	55.4	54.6
Barranquilla A.M	63.1	63.8	62.5	63.8	64.5
Bogotá	54.6	55.4	54.9	51.5	52.9
Cartagena	65.0	68.4	66.0	69.0	61.7
Manizalez A.M	62.1	62.1	61.3	60.5	59.8
Monteria	74.4	74.4	75.6	75.7	69.6
Villavicencio	71.7	73.6	75.6	71.2	72.3
Pasto	71.5	71.7	70.0	69.4	70.9
Cúcuta	73.6	79.3	74.6	74.9	74.2
Pereira A.M.	66.2	64.6	61.6	62.2	62.5
Bucaramanga A.M	68.5	65.2	68.1	64.3	65.0
Ibagué	70.5	70.0	69.4	69.8	69.3
Cali A.M	64.2	62.6	61.5	61.9	61.7
<b>Total 13 áreas</b>	<b>60.5</b>	<b>61.3</b>	<b>60.7</b>	<b>58.7</b>	<b>58.8</b>

Fuente: Cálculos de los autores con base a DANE - Encuesta Continua de Hogares

El trabajo informal está fuertemente concentrado en algunos sectores. Según el DANE, los sectores que presentan la mayor participación de este tipo de empleo son comercio y servicios. El 40% de la población ocupada en comercio no es formal, mientras que en servicios es 20,3% y en industria 16,7%.

Estas cifras demuestran que la actividad fuera de la legalidad es un competidor significativo en un amplio número de sectores. Cifras de Fenalco muestran que en Bogotá puede haber entre 25.000 y 30.000 vendedores, si bien no hay un censo. El número de vendedores ambulantes se elevaría a 100.000 en todo el territorio nacional. Un sondeo entre distribuidores estima que en la capital del país este tipo de comercio puede mover unos \$300.000 millones al año.<sup>48</sup>

Es importante aclarar que para el presente estudio es de interés la informalidad empresarial cuyo concepto es distinto a la laboral estrictamente. “La creciente preocupación en el mundo por conocer el tamaño, características y funcionamiento del sector informal y de los micronegocios motivó a la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de 1993 (CIET\_93) a adoptar una resolución en la que se suministraron los primeros lineamientos técnicos para que las estadísticas que al respecto produzcan los países puedan ser compatibles y comparables.”<sup>49</sup>

En esta resolución se conceptualiza sobre el sector informal y recomienda el sistema de recolección mixto a empresas y hogares como método para la obtención de datos. En Colombia, el DANE desarrolla este tipo de mediciones debido a la mayor preocupación por tener información más completa sobre las actividades económicas del país, no solo para el Gobierno Nacional sino para los gremios empresariales. Dichas mediciones se realiza a través de la Encuesta Nacional de Microestablecimientos que se realiza desde el año 2001 con cobertura para las 14 principales áreas metropolitanas del país y con las siguientes variables de estudio: Actividad económica, producción, ventas o ingresos, tiempo de funcionamiento, tipo de establecimiento, personal ocupado, valor agregado, consumo intermedio, área del establecimiento.

A nivel empresarial, se definen como informales todas aquellas actividades productivas de bienes y servicios lícitos que no han sido registradas ante las autoridades. Esta definición es amplia, ya que abarca aspectos como: i) no poseer registro mercantil; ii) no poseer contabilidad; iii) no realizar aportes a seguridad social; iv) no haber pagado impuestos; y v) no realizar ningún tipo de gasto en licencias o registro mercantil.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> DINERO. Op. cit

<sup>49</sup> <http://190.25.231.249/aplicativos/sen/NADA/survey.php?id=21>

<sup>50</sup> CÁRDENAS S., Mauricio y ROZO V., Sandra. Informalidad empresarial en Colombia: problemas y soluciones. Revista Desarrollo y Sociedad. PRIMER SEMESTRE DE 2009, PP. 211-243. P. 214

Según Cárdenas y Mejía,<sup>51</sup> Colombia debe corregir sus altos niveles de informalidad y baja capacidad institucional para acelerar su crecimiento económico. Esto se debe a que en la mayoría de los casos, las empresas del sector no formal no cuentan con acceso a recursos del sistema financiero, lo que restringe su capacidad de expansión y de inversión en nuevas tecnologías.

Asimismo, como las empresas de la economía informal no están registradas ante las autoridades, no pueden hacer uso de ciertos bienes públicos esenciales, tales como la justicia y los programas gubernamentales de capacitación. Además, cuando surgen problemas de protección a los derechos de propiedad o conflictos similares, se deben utilizar mecanismos alternos que, en general, se encuentran al margen de la ley. A su vez, esta situación disminuye la capacidad institucional del país y se presta para la corrupción y el deterioro de las instituciones.

Otro elemento importante de la informalidad empresarial es el relacionado con el empleo femenino. En general, más mujeres se emplean en el sector no formal, en detrimento de las condiciones laborales y de acceso a seguridad social (afiliación a sistema de salud, afiliación a fondos de pensiones, entre otros elementos de la seguridad social).<sup>52</sup>

En el estudio de Cárdenas y Mejía, desarrollado en el año 2007 con datos comprendidos entre 2001 y 2005 se obtienen importantes conclusiones sobre la informalidad en Colombia:

- Se estima que la economía informal representa cerca de la mitad de la actividad productiva del país, su tamaño ha aumentado desde finales de la década pasada debido a la crisis, el aumento de la carga tributaria empresarial y los costos laborales.
- Según el estudio, a mayor tamaño de la empresa y más tiempo de funcionamiento, las probabilidades de ser informal disminuyen, además, los autores encontraron que existe mayor probabilidad de serlo en el sector comercio frente al de servicios.
- Como consecuencias de la informalidad empresarial, los autores encontraron que los establecimientos informales tienen menores ingresos y activos fijos (que los formales), aunque sus utilidades no son considerablemente diferentes.
- Las microempresas informales cuentan con una mayor proporción de trabajadores sin remuneración y con una menor proporción de temporales y permanentes, principalmente para el empleo femenino.

---

<sup>51</sup> CÁRDENAS, Mauricio y MEJÍA, Carolina. Informalidad en Colombia: Nueva Evidencia. WORKING PAPERS SERIES - DOCUMENTOS DE TRABAJO Marzo de 2007 - No. 35. P. 3.

<sup>52</sup> Ibid. P. 3

- Los microestablecimientos informales incurren en un menor gasto en prestaciones (como proporción de los costos laborales totales) que su contraparte. Según Cárdenas y Mejía, las implicaciones de política son considerables, en la medida en que esfuerzos para combatir la ilegalidad empresarial no solo tienen efectos positivos sobre las empresas y las finanzas públicas, sino también sobre el empleo, y en particular, sobre el empleo femenino de carácter permanente.
- Con relación a las medidas para combatir la informalidad, sugieren que no solo se debe concentrar en la simplificación e incentivo por parte del Estado para el registro de las firmas ante las autoridades, como de hecho ya se ha venido haciendo con programas como el Registro Único Empresarial (RUE) y Centro de Atención Empresarial (CAE), sino también fomentar la declaración y pago de impuestos y la formalización de los contratos laborales.

Una conclusión de este estudio es que el sistema tributario colombiano no solo es complejo, sino que además las elevadas tarifas hacen poco atractiva la formalización empresarial. Por ello, los autores indican que una de las medidas encaminadas a la reducción de la informalidad empresarial en Colombia es la adopción de un régimen simplificado para el pago de impuestos de empresas de menos de diez trabajadores y, especialmente, de establecimientos unipersonales, donde hay una gran concentración de actividades informales.

Según el estudio citado, este régimen simplificado debe incluir una reducción en el número de trámites, así como la adopción de una tarifa única que recoja una gran cantidad de impuestos y contribuciones, incluyendo el impuesto de renta. Las cámaras de comercio podrían realizar la tarea de recaudo. Además, se deben fortalecer las iniciativas para reducir y facilitar los procesos y procedimientos relacionados con la apertura de un negocio.

#### **6.1.4 Estudios recientes sobre la informalidad en Colombia**

En un estudio reciente de Bustamante y Bayter<sup>53</sup> presentado en septiembre de 2013, se indica que la economía informal se puede entender como la ausencia total o parcial de requisitos legales establecidos por el Gobierno para el funcionamiento de una actividad económica y/o las condiciones laborales de los trabajadores. Según los autores, en el caso de la primera, se refiere al sector informal e incluye las actividades económicas que presentan una o varias de las siguientes características: i) desarrollarse en pequeñas unidades de producción, ii)

---

<sup>53</sup> BUSTAMANTE I., Juana Paola y BAYTER H., María Piedad. Informalidad empresarial y laboral en pequeños comerciantes: nueva evidencia para Colombia. [en línea] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estudios Fiscales. Notas Fiscales No. 21, Septiembre 2013 [consultado el 15 de oct., 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/politicaFiscal/reportesmacroeconomicos/NotasFiscales/21%20Informalidad%20empresarial%20y%20laboral%20en%20peque%F1os%20comerciantes.pdf>>

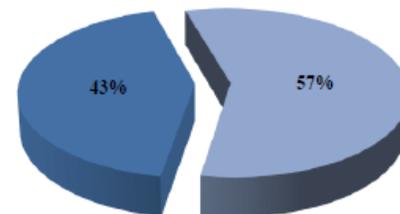
no llevar contabilidad, iii) no estar registradas ante la entidad correspondiente, iv) no cumplir con el pago de impuestos, v) falta de derechos de propiedad, y vi) bajos niveles de productividad como, por ejemplo, el manejo de efectivo. Por otro lado, la informalidad laboral se clasifica según los siguientes elementos: i) aportes a seguridad social, ii) categorías de trabajadores, y iii) garantías laborales.

A continuación se presentan los principales resultados del estudio de Bustamante y Bayter. El sector informal en Colombia se mide con base en la Encuesta de Microestablecimientos, específicamente, con las variables de ausencia del registro mercantil y falta de contabilidad. Con base en los últimos datos (cuarto trimestre 2010), en el país hay 1.253 mil microestablecimientos, de los cuales, el 59% pertenecen al comercio, el 32% a servicios y el 9% a la industria.

Del total de establecimientos, el 43% no tiene registro mercantil y el 61% no lleva ningún tipo de contabilidad (Gráfico 6). Aunque el registro mercantil se percibe como un primer paso en el proceso de formalización empresarial (pues es el registro de la actividad económica), también ha demostrado no ser una herramienta efectiva para garantizar el cumplimiento con obligaciones legales de las empresas pues no representa un registro que contenga información veraz.

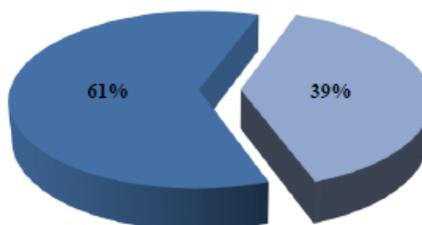
Gráfico 6. Caracterización del sector informal en Colombia, 2010

#### Establecimientos con registro mercantil



■ No tiene registro mercantil o no lo renovó  
■ Tiene registro mercantil o lo renovó

#### Establecimientos con contabilidad



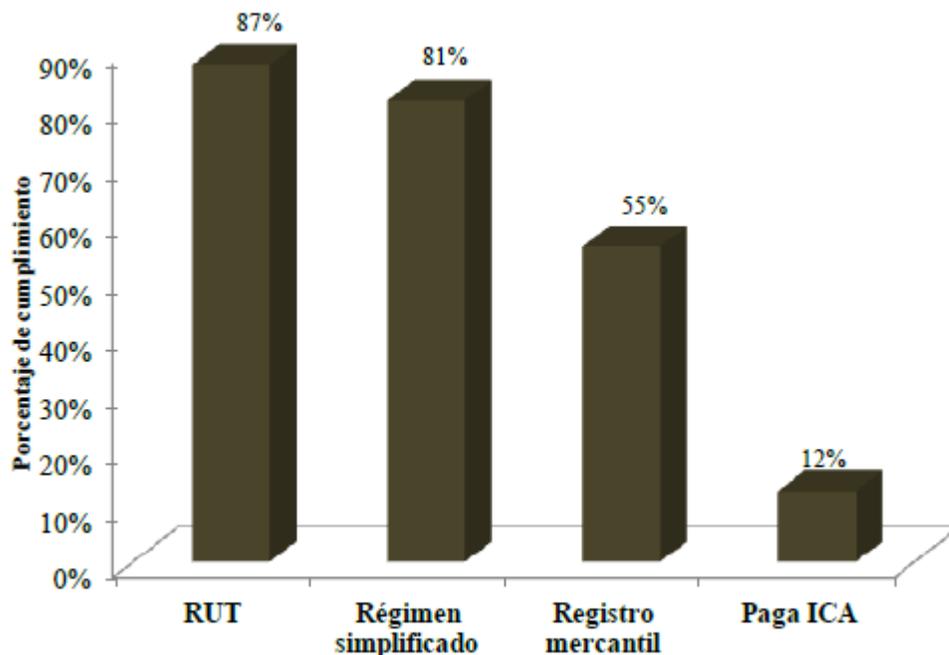
■ No lleva contabilidad ■ Lleva contabilidad

Fuente: Encuesta de Microestablecimientos - IV trimestre 2010, DANE. Cálculos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Con base en la información de la encuesta Minhacienda-HelpFile las autoras Bustamante y Bayter analizan en mayor detalle las características de la economía informal en los pequeños comercios.<sup>54</sup> Así, un primer aspecto es el estado de registro de la actividad económica, para lo cual se incluye el registro mercantil y el Registro Único Tributario (RUT)<sup>55</sup>. La información contenida en el RUT es importante para entender las obligaciones tributarias y la organización jurídica de la actividad económica, aspecto fundamental para estudiar la formalidad sectorial. El RUT sirve para ejercer una actividad económica ante terceros y para conocer las obligaciones ante el estado.

Con relación al RUT y con base a la encuesta Minhacienda-HelpFile, se observa (Gráfico 7) un alto cumplimiento de los empresarios: poco más del 87% de todos los establecimientos cuentan con RUT.

Gráfico 7. Cumplimiento de las obligaciones de los establecimientos



Fuente: Minhacienda-HelpFile 2012. Cálculos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Con relación al régimen de IVA al que pertenecen, un 81% manifestaron pertenecer al régimen simplificado, lo cual, podría reflejar la característica de pequeño comercio u otras situaciones.

<sup>54</sup> Ibid. p. 5.

<sup>55</sup> RUT: Mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar a los sujetos de obligaciones administradas y controladas por la DIAN en materia tributaria, aduanera y cambiaria.

Según el mismo estudio, en lo referente al registro mercantil (requisito que hace pública la calidad de comerciante y se solicita frente a las cámaras de comercio), el 55% de los establecimientos manifiesta contar con este documento y, entre estos establecimientos, la mayoría (89,5%) lo tiene renovado de manera que se encuentran acatando lo estipulado en el Código de Comercio.

Bustamante y Bayter llaman la atención sobre la diferencia del 32% entre los establecimientos que solamente tienen RUT (87%) frente a aquellos que tienen, además, Cámara de Comercio (55%), dado que esto puede reflejar la falta de beneficios percibidos por los usuarios de las cámaras de comercio frente a la matrícula mercantil. De acuerdo con las ventajas que ofrecen las cámaras de comercio a las empresas registradas allí, se encuentran:<sup>56</sup>

- i) Facilita la prueba de la propiedad de un establecimiento, de personas naturales y jurídicas, mediante el certificado que expide la cámara de comercio;
- ii) Imposibilita el registro de otros establecimientos con el mismo nombre;
- iii) Evita multas que impone la Superintendencia de Industria y Comercio o las autoridades locales;
- iv) Facilita la celebración de negocios con los sectores público y privado; entre otros.

Respecto a las obligaciones tributarias a nivel nacional que estudiaron Bustamante y Bayter con la encuesta Minhacienda-HelpFile 2012 incluyen IVA y renta. Respecto a la declaración de renta, el Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989) en su artículo 592 establece que “no están obligados a presentar declaración de renta y complementarios los contribuyentes personas naturales y sucesiones ilíquidas que no sean responsables del impuesto a las ventas, que en el respectivo año o período gravable hayan obtenido ingresos brutos inferiores a 1.400 UVT (\$36.468.600, UVT 2012 \$26.049) y que el patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de 4.500 UVT”. Sin embargo, los autores encontraron “que todos los empresarios que venden más de tres millones de pesos mensuales deberían declarar renta, y lo que se observa es que con ventas superiores a ese monto hay 80% empresarios que no lo hacen.”<sup>57</sup>

Otro elemento de formalidad empresarial es el cumplimiento de impuestos municipales, especialmente con relación al Impuesto de Industria, Comercio, y de Avisos y Tableros (ICA). El artículo 195 del Código de Régimen Municipal indica que el ICA “recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedad de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin

---

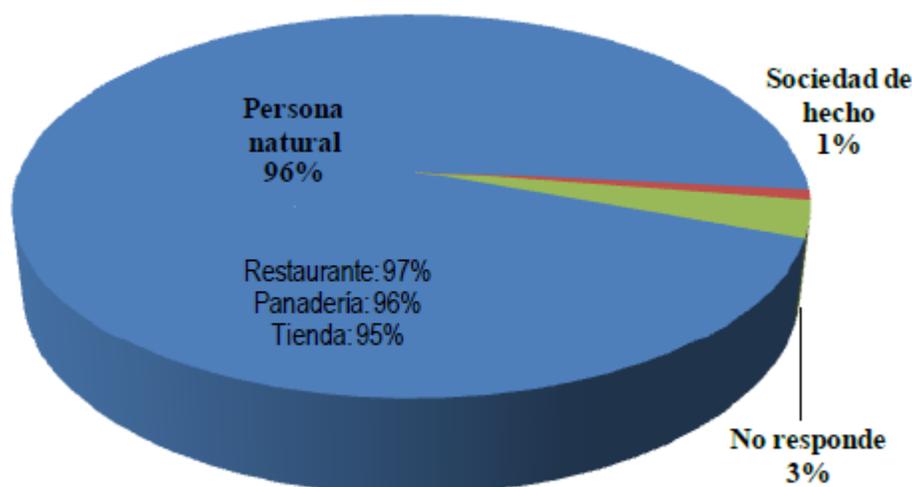
<sup>56</sup> Ibid. p. 7.

<sup>57</sup> Ibid. p. 8.

ellos”. Con relación al cumplimiento del impuesto en mención Bustamante y Bayter encontraron que sólo el 12% de los encuestados manifiestan cumplir sus compromisos con las autoridades tributarias locales.<sup>58</sup>

Otra característica de la informalidad empresarial, es la naturaleza de la constitución de las empresas, se observa que (Gráfico 8) la mayoría (96%) de los pequeños negocios se constituyen como personas naturales, característica común a todos los tipos de establecimientos analizados por Bustamante y Bayter.<sup>59</sup> Tan solo un 1% declara tener otra forma de constitución: sociedades de hecho<sup>10</sup> y la mayoría son tiendas. La persona natural, en caso de ser una actividad económica pequeña, no tiene tantos requisitos frente a las personas jurídicas y presenta mayor facilidad para el empresario al momento de constitución de la empresa.

Gráfico 8. Forma de constitución de los negocios



Fuente: Minhacienda-HelpFile 2012. Cálculos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En cuanto a la formalización laboral, los requisitos de cumplimiento se enmarcan dentro de las siguientes características: i) productividad de los trabajadores (cuya proxy es la clasificación de los trabajadores informales por posición ocupacional), ii) aportes a seguridad social en salud, pensiones y demás, y iii) tipo de contrato; lo cual, influye en la diferencia de ingresos entre trabajadores formales e informales.

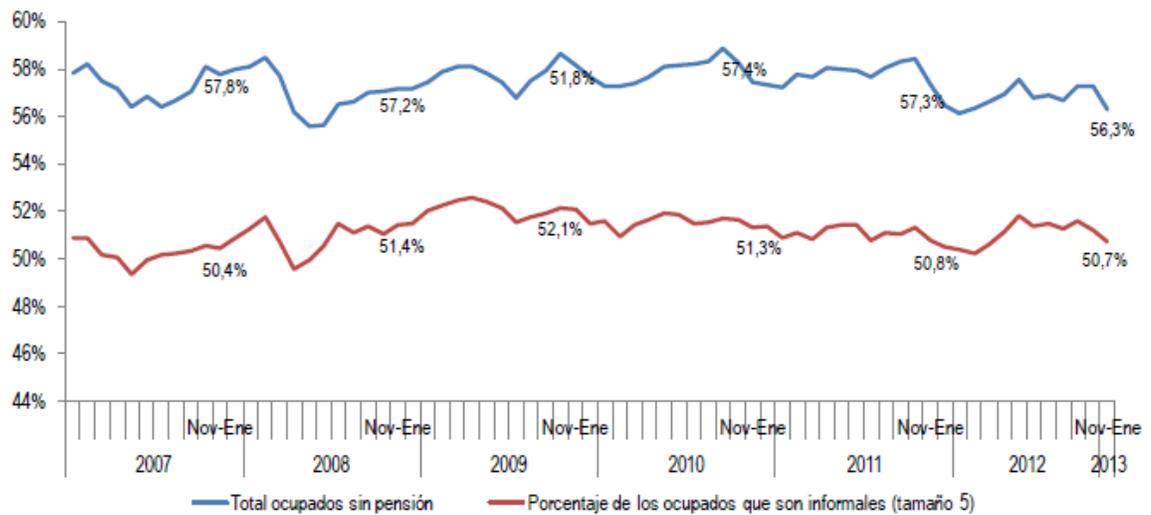
El Gráfico 9 muestra que en Colombia (trece áreas metropolitanas) la informalidad laboral se encontraba en 50,7% (trimestre móvil de noviembre 2012 – enero de 2013) como proporción de la población ocupada (10.065 mil personas). Este

<sup>58</sup> Ibid. p. 9.

<sup>59</sup> Ibid. p. 12.

fenómeno también se manifiesta con mayor intensidad en cuatro<sup>13</sup> sectores de la economía, en donde más de la mitad de sus ocupados son informales: el 69% en el sector comercio, hoteles y restaurantes son informales, seguido por un 63% en transporte, almacenamiento y comunicaciones, en construcción el 60% y en el sector agropecuario el 54%.<sup>60</sup>

Gráfico 9. Evolución del empleo informal en Colombia (2007-2012). Trece áreas metropolitanas.

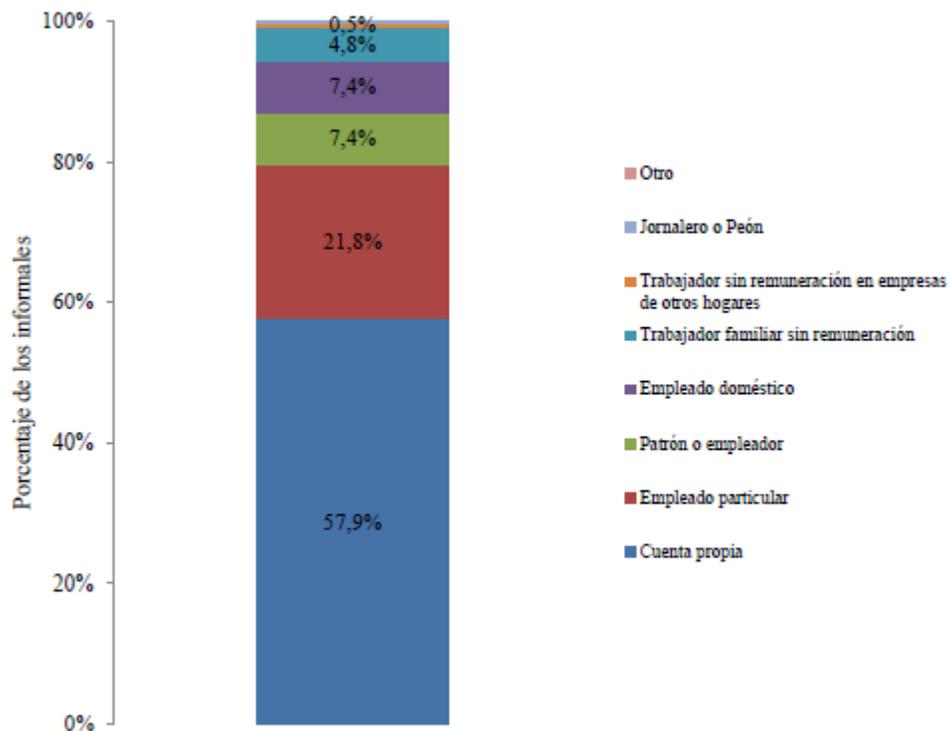


Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, periodo móvil, DANE.  
Cálculos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Otra faceta de la informalidad laboral se manifiesta por la clasificación en posición ocupacional. En este escenario el 58% del empleo informal en el país son trabajadores por cuenta propia, seguido por el 21% de empleados particulares (Gráfico 10).

<sup>60</sup> Ibid. p. 15.

Gráfico 10. Distribución de los informales según posición ocupacional, 2012



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, periodo móvil noviembre 2012 - enero 2013, DANE.  
Cálculos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

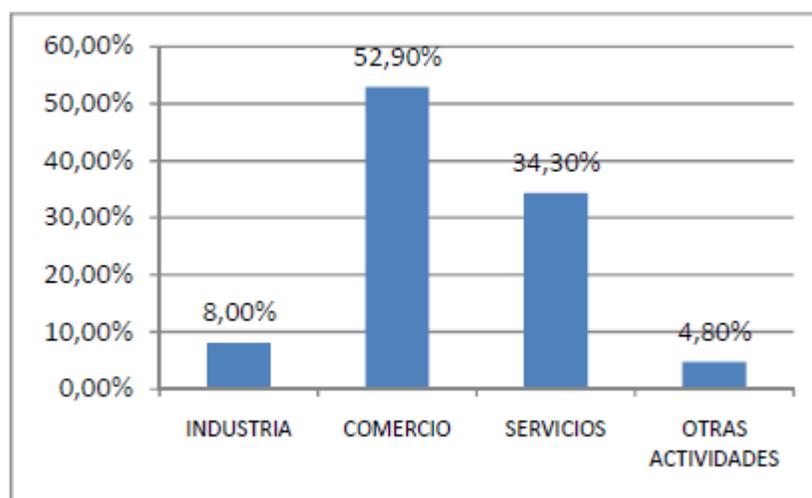
## 6.2 LA INFORMALIDAD EN TULUÁ

Los diferentes estudios reseñados anteriormente en los antecedentes a nivel mundial, en América Latina y en Colombia, muestran que uno de los sectores más proclives a tener altos niveles de informalidad es el comercial. Considerando esto, a continuación se presenta una descripción de este sector en el municipio de Tuluá, dada la importancia que presenta en la estructura empresarial.

### 6.2.1 El sector comercio en Tuluá

De acuerdo con estadísticas del Anuario Estadístico de Tuluá, 2010, con relación a su estructura empresarial, Tuluá se inclina hacia el comercio, sector que contiene el 52.9% del total de empresas, seguido del sector servicios con el 34.3% (ver gráfico 11). Referente al empleo, en el comercio proliferan las microempresas (0 a 10 empleados) (ver cuadro 4).

Gráfico 11. Distribución porcentual de las de actividades Económicas de Municipio de Tuluá.



Fuente: Anuario Estadístico de Tuluá, 2010

Cuadro 4. Establecimientos según escala de personal por actividad económica

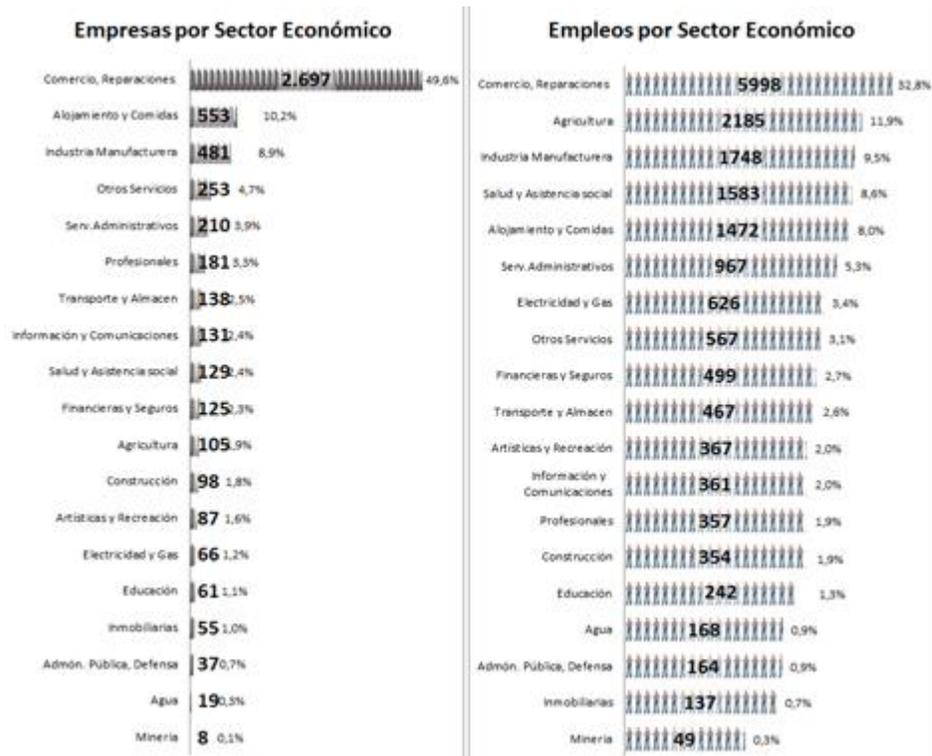
ACTIVIDAD ECONOMICA	GRUPOS O NIVELES DE EMPLEO			
	0 A 10	11 a 50	51 a 200	200 o Más
INDUSTRIA	8,10%	9,70%	11,40%	20,00%
COMERCIO	58,10%	25,70%	25,00%	0,00%
SERVICIOS	33,80%	64,60%	63,60%	80,00%
OTRAS ACTIVIDADES	0,00%	0,00%	0,00%	0

Fuente: Anuario Estadístico de Tuluá, 2010

Según Carrillo<sup>61</sup> Tuluá revela su vocación comercial a través de las cifras de composición empresarial. En el gráfico 12 se aprecia que en diciembre del año 2012, existían 2.697 empresas comerciales en el municipio, las cuales representan el 49.6% del total inscrito ante la Cámara de Comercio de Tuluá, muy superior al segundo segmento que se encuentra en el sector alojamiento y comidas, con el 10.2% y el tercero, que es el industrial con 8.9%. A nivel de empleo, el comercio genera el 32.8% del total en el municipio de Tuluá (ver gráfico 12).

<sup>61</sup> CARRILLO, Germán. Comportamiento empresarial a marzo de 2012. Cámara de Comercio de Tuluá, Observatorio Socioeconómico. Tuluá, 2012. 28 p.

Gráfico 12. Comportamiento de los Sectores Económicos en Tuluá



Fuente: Comportamiento empresarial a marzo de 2012. Cámara de Comercio de Tuluá

### 6.2.2 Microlocalización del comercio en Tuluá

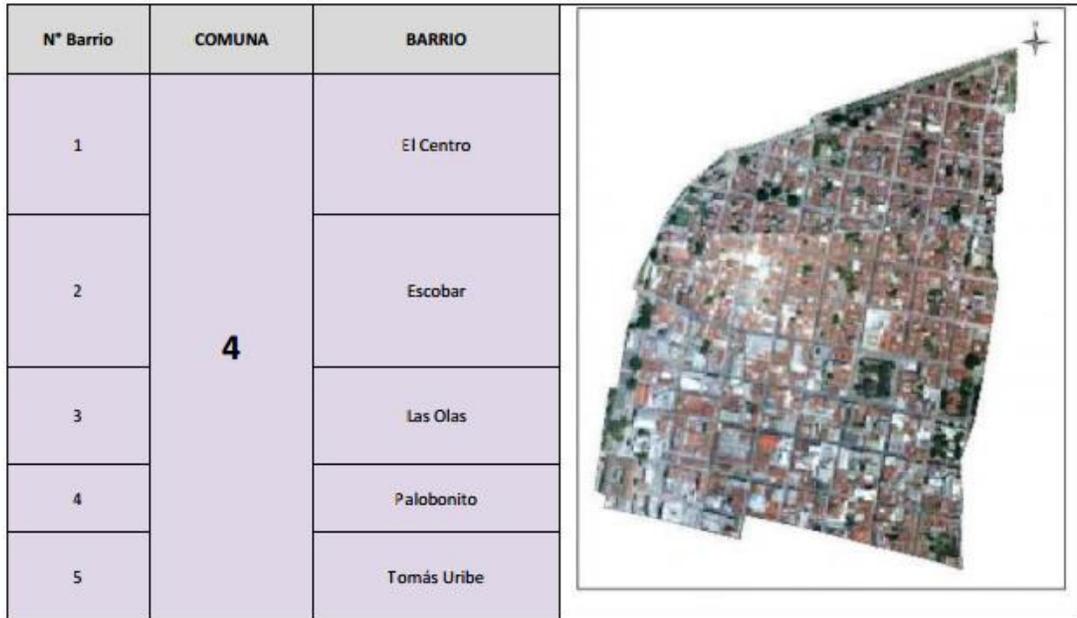
Tradicionalmente el comercio en Tuluá se ha concentrado en el centro de la ciudad, donde se encuentra ubicada la Comuna 4.

Territorios que le conforman:

**Barrios:** El Centro, Escobar, Las Olas, Palobonito, Tomás Uribe

En la figura 1 se presenta la comuna 4 en el municipio de Tuluá. Adicionalmente, en la figura 2 se muestra el Mapa Estratégico de conurbación local, en el cual se señalan las zonas de concentración tradicional del comercio de Tuluá. Sin embargo, es importante advertir que producto de la expansión urbana, el comercio tiende a extenderse a los barrios periféricos y con ello la informalidad.

Figura 1. Composición Comuna 4. Municipio de Tuluá.



Fuente: Anuario Estadístico de Tuluá, 2011

Figura 2. Mapa Estratégico de conurbación local

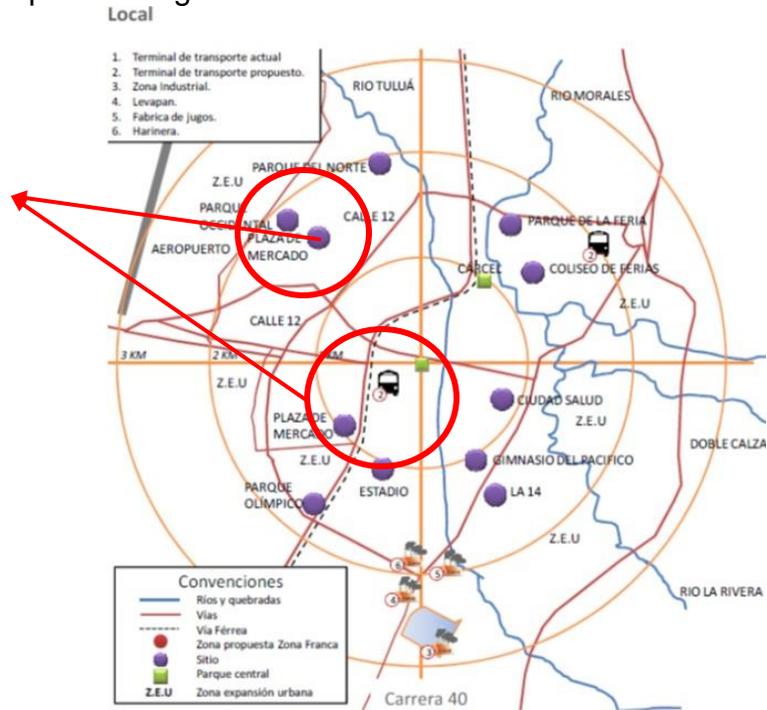


FIGURA 1. MAPA ESTRATÉGICO DE CONURBACIÓN LOCAL.

Fuente: [http://www.infitulua.gov.co/tuluacompite/index.php?option=com\\_content&view=article&id=106:las-condiciones-actuales-del-municipio-de-tulua&catid=38:vision-2012-2019&Itemid=75](http://www.infitulua.gov.co/tuluacompite/index.php?option=com_content&view=article&id=106:las-condiciones-actuales-del-municipio-de-tulua&catid=38:vision-2012-2019&Itemid=75)

### 6.2.3 Situación de la informalidad en Tuluá

En primer lugar cabe advertir que fue difícil encontrar datos estadísticos sobre la informalidad empresarial y laboral en el municipio de Tuluá. Sin embargo, existen algunos referentes que dan cuenta de la magnitud de la informalidad en este municipio, como un fenómeno social que ha sido objeto de tratamiento estratégico en el Plan de Desarrollo municipal.

Según el concepto del Consejo Territorial de Planeación Municipio de Tuluá “los estudios locales elaborados para los corregimientos y comunas de la ciudad, en su componente económico-empresarial, han mostrado una constante: vemos que la actividad económica tiene serias manifestaciones de informalidad, haciéndose necesario abordarla desde el plan de desarrollo”<sup>62</sup>

Atendiendo lo anterior, el Plan de Desarrollo de Tuluá 2012-2015<sup>63</sup> se ha estructurado a partir de una agenda común de desarrollo, soportada en “Siete Pactos para el Bienestar” en el desarrollo social, económico, institucional, territorial, ambiental, integración regional y convivencia ciudadana así, donde el primer pacto es para la Competitividad y el Empleo.

En el Artículo 8 del Plan de Desarrollo de Tuluá, se realiza un diagnóstico de la situación del desarrollo económico de Tuluá. Según el documento, los principales problemas de la economía de Tuluá están relacionados con el relativo estancamiento y bajo dinamismo de la gran mayoría de sus principales actividades económicas, lo que está generando altas tasas de desempleo e informalidad en el territorio y su área de influencia y se manifiesta en una menor y escasa capacidad de compra de la población, en mayores niveles de pobreza y por ende en un deterioro de las condiciones sociales de vida en el municipio de Tuluá y sus alrededores.<sup>64</sup>

El objetivo principal del Pacto para la Competitividad y el Empleo en el marco del Plan de Desarrollo de Tuluá 2012-2015 es “reactivar la economía y reducir el desempleo, mejorando las condiciones de competitividad para la inversión, la empresarialidad y los encadenamientos productivos.”<sup>65</sup> En tal sentido, dentro de los objetivos específicos del Pacto por la Competitividad y el Empleo, reducir la informalidad dentro del tejido económico local.

---

<sup>62</sup> CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN MUNICIPIO DE TULUÁ. Concepto del Consejo Territorial de Planeación del Municipio de Tuluá sobre el proyecto de plan de desarrollo municipal 2012-2015. Tuluá un territorio ganador para el bienestar. [en línea] Tuluá.gov.co [Tuluá, Colombia]: Abril, 2012 [citado el 25 may., 2013] Disponible en internet: <URL: <http://www.tulua.gov.co/apc-aa-files/39303038343964643635343133343730/concepto.pdf>>

<sup>63</sup> MUNICIPIO DE TULUÁ. Acuerdo No. 013. (25 de mayo de 2012) Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo para el Municipio de Tuluá, por el periodo 2012 2015 “TULUA TERRITORIO GANADOR PARA EL BIENESTAR.

<sup>64</sup> *Ibid.* p. 13.

<sup>65</sup> *Ibid.* p. 15.

## 7. FACTORES QUE IMPULSAN AL EMPRESARIO A PERMANECER EN LA INFORMALIDAD

Con base en la localización de los negocios informales en el sector comercial de Tuluá, se procede a efectuar una encuesta que tiene como propósito identificar los factores que impulsan al empresario comercial a permanecer en la informalidad. A continuación se presenta la ficha técnica del trabajo de campo.

### 7.1 FICHA TÉCNICA DEL TRABAJO DE CAMPO

**Encuestas realizadas por:** LINA YULIETH LÓPEZ y ANGÉLICA MARIA TASCÓN

**Universo:** negocios informales del sector comercial en Tuluá.

**Fecha:** Septiembre de 2013

**Tipo de muestreo:** Muestreo aleatorio simple.

**Tamaño de la muestra:** se realizaron finalmente 87 encuestas, de acuerdo al diseño muestral efectuado en el punto 5.6 de este trabajo. La identificación de los negocios informales, se realizó con base en la ubicación de este segmento en Tuluá (ver figura 2), específicamente en el centro de la ciudad.

**Técnica de recolección de datos.** Encuesta, entrevista personal.

**Número de preguntas formuladas:** diecisiete (17), con opción de respuesta múltiple.

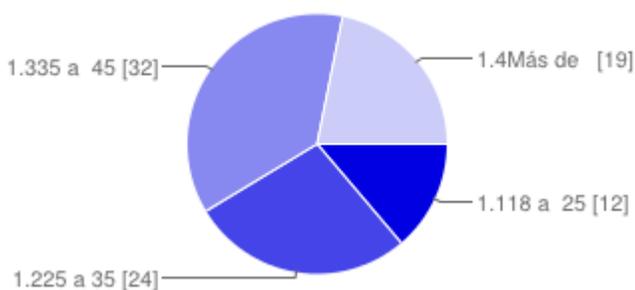
**Levantamiento y análisis de datos:** el levantamiento de la información, análisis y gráficos fueron realizados en Excel 2007.

**Limitantes:** al momento de la realización de las encuestas se presentaron inconvenientes por la poca colaboración de los empresarios informales.

## 7.2 RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS

Con relación a la edad de las personas a cargo de los negocios informales, se encontró que el 22% de los encuestados son personas con edades superiores a los 45 años, mientras que el 37% están en un rango de 35 a 45 años (ver gráfico 13), es decir, el 59% tienen edades superiores a los 35 años. La anterior característica se asocia a la dificultad que encuentran las personas de estas edades para vincularse al sector laboral formal. El 56% de los encuestados fueron hombres y el 44% mujeres (ver gráfico 14).

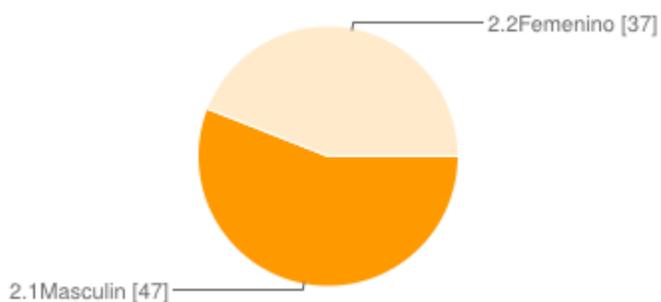
Gráfico 13. Edad



1.1 18 a 25	<b>12</b>	14%
1.2 25 a 35	<b>24</b>	28%
1.3 35 a 45	<b>32</b>	37%
1.4 Más de 45	<b>19</b>	22%
TOTAL	<b>87</b>	100%

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

Gráfico 14. Sexo

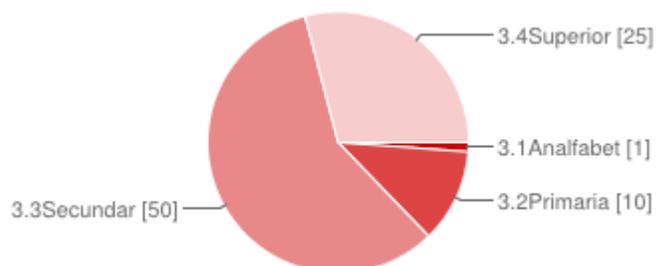


2.1 Masculino	<b>47</b>	56%
2.2 Femenino	<b>37</b>	44%
No respondieron	<b>3</b>	
TOTAL	<b>87</b>	100%

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

Un elemento adicional, propio de los comerciantes informales en Tuluá, tiene que ver con su nivel académico. Según los resultados de la encuesta, el 58% de las personas propietarias de negocios no formales, tienen un nivel educativo de secundaria, mientras que el 12% solo realizó estudios de primaria. (Ver gráfico 15). Se aprecia que solo el 29% de los encuestados tiene estudios superiores.

Gráfico 15. Nivel de formación



3.1 Analfabeto	<b>1</b>	1%
3.2 Primaria	<b>10</b>	12%
3.3 Secundaria	<b>50</b>	58%
3.4 Superior	<b>25</b>	29%
No respondieron	<b>1</b>	
TOTAL	<b>87</b>	100%

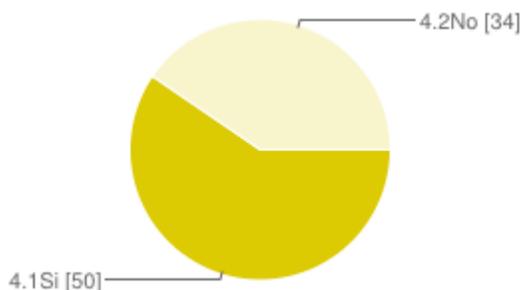
Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

### 7.2.1 Cumplimiento con la documentación del negocio

Un aspecto que tiene que ver con la proliferación de los negocios informales es la percepción que tienen los empresarios de las dificultades que existen para formalizar una empresa, por el número de trámites que se deben cumplir.

Según los resultados de la encuesta, el 40% de los informales no conocen los trámites para legalizar el negocio, mientras que cerca del 60% si tiene conocimientos de los trámites (ver gráfico 16). Este porcentaje resulta elevado, teniendo en cuenta las campañas que se realizan desde las instituciones en Tuluá para formalizar los negocios.

Gráfico 16. ¿Conoce los trámites y procedimientos para convertirse en un comerciante formal?



4.1 Si	<b>50</b>	60%
4.2 No	<b>34</b>	40%
No respondieron	<b>3</b>	
TOTAL	<b>87</b>	100%

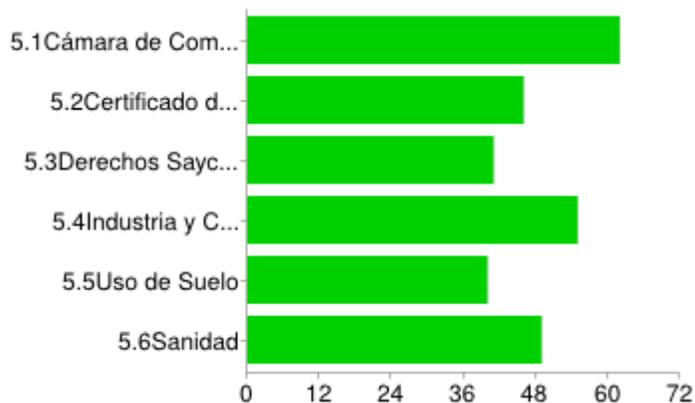
Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

En el gráfico 17 se aprecia que los encuestados indican cumplir con la documentación reglamentaria en los negocios, como Cámara de Comercio y certificado de Bomberos, sin embargo, el cumplimiento en otros documentos como Certificado de Bomberos, Sayco y Acimpro, Industria y Comercio, Uso de Suelo y Sanidad es bajo.

Esta situación perjudica a la sociedad, teniendo en cuenta que no cumplir con la documentación reglamentaria afecta no solo a las entidades que recaudan recursos a través de impuestos como el caso de Industria y Comercio, perjudicando no solo a la entidad territorial sino a la comunidad. Igualmente, se genera competencia desleal teniendo en cuenta que estos costos que no asume el empresario informal los debe asumir el formal.

Ante esta situación es importante conocer la posición de los informales, con relación a lo perjudicial que resulta esta actividad. Al respecto, el 53% de los encuestados indica que efectivamente la labor por fuera de la legalidad perjudica a la sociedad (ver gráfico 18), es decir, aceptan que dicha actividad no resulta la más conveniente desde el punto de vista social. No obstante, el restante 47% señala que ser informal no afecta a la sociedad, es decir, son tolerantes con este fenómeno ya que lo consideran una opción de supervivencia ante la situación del desempleo.

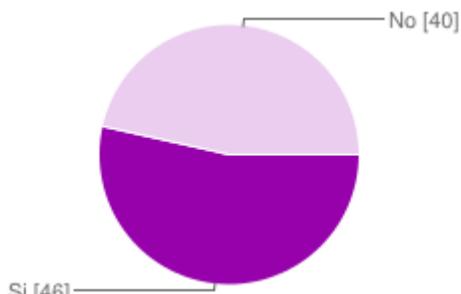
Gráfico 17. De los siguientes documentos reglamentarios, ¿cuáles posee el negocio en la actualidad?



5.1 Cámara de Comercio	<b>62</b>	87	71%
5.2 Certificado de Bomberos	<b>46</b>	87	53%
5.3 Derechos Sayco y Acimpro	<b>41</b>	87	47%
5.4 Industria y Comercio	<b>55</b>	87	63%
5.5 Uso de Suelo	<b>40</b>	87	46%
5.6 Sanidad	<b>49</b>	87	56%

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

Gráfico 18. ¿Considera que el comercio informal afecta a la sociedad?



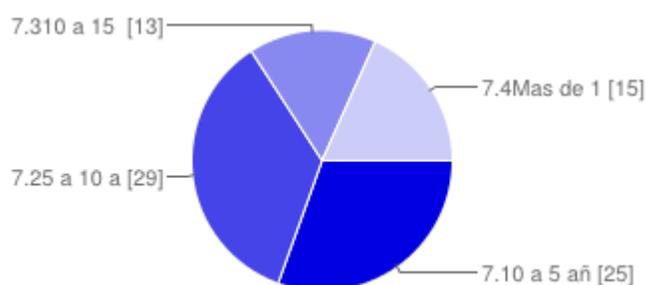
Si	<b>46</b>	53%
No	<b>40</b>	47%
No respondieron	<b>1</b>	
TOTAL	<b>87</b>	100%

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

## 7.2.2 Características de los negocios informales

Una de las características de los nuevos negocios, es su tendencia a actuar en la informalidad en sus primeros años de existencia, según se deriva de las encuestas, que permitieron precisar que el 65% de los encuestados llevan en la actividad entre 0 y 10 años (ver gráfico 19), es decir, se trata de negocios jóvenes que aún no se consolidan en el mercado. Sin embargo, llama la atención que el 34% de las personas encuestadas con negocios informales, tienen en la actividad más de 10 y 15 años.

Gráfico 19. Tiempo de actividad en el negocio



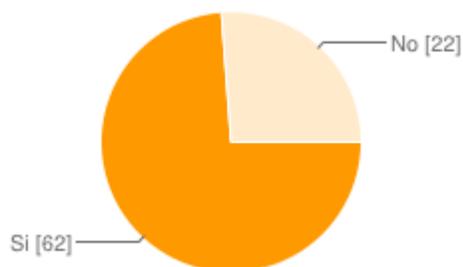
7.1 0 a 5 años	<b>25</b>	30%
7.2 5 a 10 años	<b>29</b>	35%
7.3 10 a 15 años	<b>13</b>	16%
7.4 Más de 15 años	<b>15</b>	18%
No respondieron	<b>5</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>87</b>	100%

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

Como resultado del trabajo de campo, se pudo evidenciar que el 74% de los comerciantes informales tuvo empleo antes de iniciar su actividad (ver gráfico 20), mientras que el 26% no tuvo empleo alguno.

Este aspecto está relacionado con las razones para tener el negocio en la ilegalidad, debido a que para el 61% de los encuestados, la independencia es uno de los factores que condujeron al comerciante a actuar en la informalidad (ver gráfico 21). Se aprecia que esta es una característica general de los encuestados, además, que este tipo de negocios ha nacido por desempleo (12%) pero también como una decisión individual, incluso como una tradición familiar (11%).

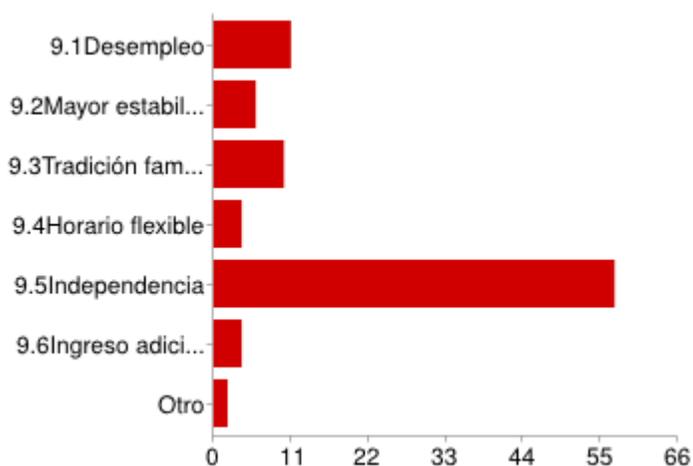
Gráfico 20. ¿Tuvo un empleo fijo anteriormente?



Si	<b>62</b>	74%
No	<b>22</b>	26%
No respondieron	<b>3</b>	
TOTAL	<b>87</b>	100%

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

Gráfico 21. ¿Qué razones tiene para trabajar en este negocio del cual sabe que es informal?



9.1 Desempleo	<b>11</b>	12%
9.2 Mayor estabilidad	<b>6</b>	6%
9.3 Tradición familiar	<b>10</b>	11%
9.4 Horario flexible	<b>4</b>	4%
9.5 Independencia	<b>57</b>	61%
9.6 Ingreso adicional	<b>4</b>	4%
Otro	<b>2</b>	2%

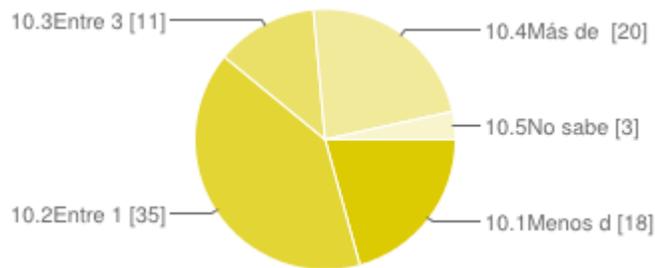
*Nota: en esta pregunta, los encuestados podían escoger múltiples respuestas*

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

Otro aspecto adicional de los negocios informales es la generación de ingresos, en el caso del comercio dada la importancia de este segmento en la ciudad de Tuluá y su efecto sobre los negocios formales.

Según las encuestas realizadas, el 40% de los informales obtienen ingresos entre 1 y 3 millones de pesos mensuales, mientras que el 21% generan ingresos inferiores al millón de pesos mensual. Esto significa que el efecto o impacto sobre los negocios que están en la formalidad es elevado, dado que son ingresos que les están restando a estas actividades.

Gráfico 22. ¿Cuál es el nivel de ingresos brutos mensuales?



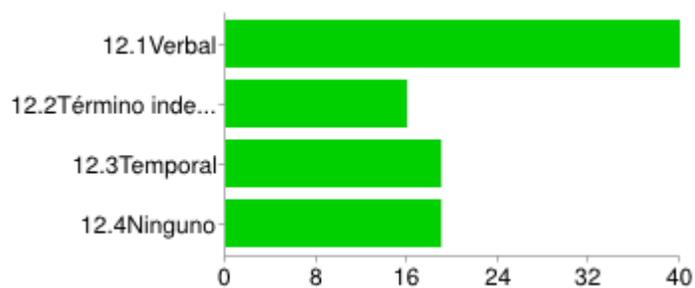
10.1 Menos de 1 millón	<b>18</b>	21%
10.2 Entre 1 millón y 3 millones	<b>35</b>	40%
10.3 Entre 3 millones y 5 millones	<b>11</b>	13%
10.4 Más de 5 millones	<b>20</b>	23%
10.5 No sabe	<b>3</b>	3%
TOTAL	<b>87</b>	100%

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

Por su parte, el tipo de contrato que se maneja en este tipo de establecimiento es predominantemente el verbal; según el gráfico 23, el 43% de los comerciantes manejan este tipo de contrato, siendo éste el más común de las formas de contratación en estas empresas, y por su carácter semi-informal, puede darse para malas interpretaciones y potenciales problemas legales para parte y parte.

Adicionalmente, el 20% maneja contrato temporal, es decir, el empleo que se genera por parte de estos negocios no brinda las garantías contractuales que requiere un empleado para sentirse seguro. También otro 20% no maneja ningún tipo de contrato.

Gráfico 23. Qué modalidad de contrato maneja la empresa



12.1 Verbal	<b>40</b>	43%
12.2 Término indefinido	<b>16</b>	17%
12.3 Temporal	<b>19</b>	20%
12.4 Ninguno	<b>19</b>	20%

*Nota: en esta pregunta, los encuestados podían escoger múltiples respuestas*

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

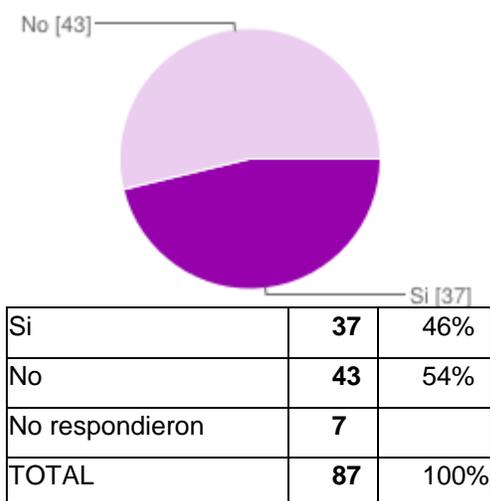
Con relación a los parafiscales, la situación de los negocios informales es también negativa, ya que según la encuesta, solo el 46% de los comerciantes encuestados realiza estos aportes (ver gráfico 24).

Los parafiscales son los aportes que por ley deben realizar mensualmente los empleadores. Estos recursos, que en su totalidad representan el 9% sobre el valor completo de la nómina que pagan mensualmente los empresarios, se discriminan en 3% con destino al ICBF, 2% para el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y 4% para las Cajas de Compensación Familiar.

El pago de los parafiscales tiene un alto contenido social, teniendo en cuenta que en el caso del SENA está encargado de cumplir la función que corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo formación profesional integral para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas.

Los aportes al Sena están reglamentados por la ley 119 de 1994; por su parte, es función del ICBF ejecutar las políticas en materia de fortalecimiento de la familia y protección al menor de edad; mientras que las cajas de compensación familiar, tienen dentro de sus funciones, repartir entre los trabajadores de los empleadores afiliados, las cuotas de Subsidio Familiar y de girar a las entidades que la Ley designe los aportes que les correspondan. El subsidio familiar administrado por las Cajas de Compensación Familiar, está regulado por la ley 21 de 1982.

Gráfico 24. ¿Realiza pagos de parafiscales y seguridad social?

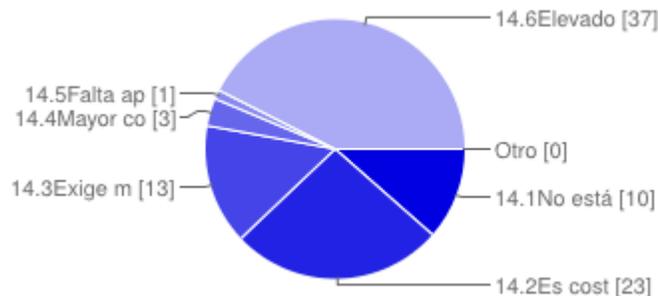


Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

El pago de los parafiscales, ha sido visto como una de las causas no solo del desempleo, sino como un argumento para los comerciantes no formalizarse, por la carga que representan. Al indagar a los comerciantes informales en Tuluá, el 26% indicó que es muy costoso ser formal, siendo ésta una de las dificultades; adicionalmente, el 43% manifiesta que los elevados impuestos desestimulan al comerciante para formalizarse. Sumando estos dos porcentajes se obtiene que el 69% de los encuestados considera que la dificultad para ser formal es un problema de costos.

Además de estos factores, el 11% de los encuestados indicó que no está preparado para formalizarse, mientras que el 15% sostiene que exigen muchos trámites.

Gráfico 25. ¿Por qué cree usted que es difícil ser formal?



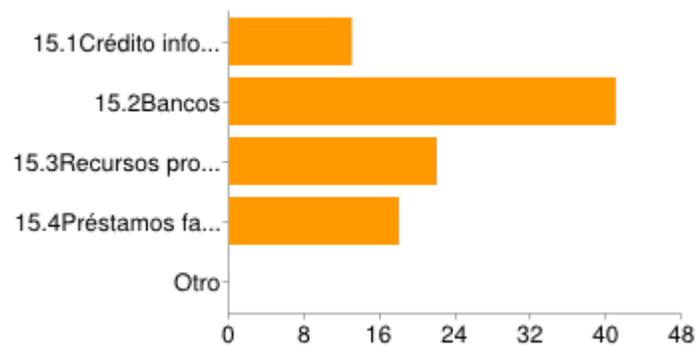
14.1 No está preparado	<b>10</b>	11%
14.2 Es costoso	<b>23</b>	26%
14.3 Exige muchos trámites	<b>13</b>	15%
14.4 Mayor control fiscal	<b>3</b>	3%
14.5 Falta apoyo de autoridades	<b>1</b>	1%
14.6 Elevados impuestos	<b>37</b>	43%
Otro	<b>0</b>	0%
<b>TOTAL</b>	<b>87</b>	100%

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

Por otra parte, una de las características de los negocios informales, es su dificultad para financiarse, por los obstáculos que se presentan para acceder al sistema financiero formal. Sin embargo, según el gráfico 26, el 44% de los empresarios del comercio encuestados en Tuluá, tienen como principal fuente de financiación los bancos. Este porcentaje, que se puede considerar alto por tratarse de negocios fuera de la formalidad, es producto de las políticas de bancarización en el país y de la incidencia de instituciones como el Banco de la Mujer, quienes atienden este tipo de segmentos empresariales y financian sus empresas a pesar de tener esta condición.

Para el 23% la principal fuente de financiación son los recursos propios, mientras que el crédito informal, conocido como “gota a gota” tiene una baja participación en la financiación de estos negocios, según los resultados de la encuesta, el 14% de los comerciantes, acuden a este tipo de préstamo. Por su parte, el 19% de los encuestados, indicó que los préstamos familiares también son una fuente para financiar las necesidades de sus actividades.

Gráfico 26. ¿Cuáles fuentes utiliza para financiar su negocio?



15.1 Crédito informal (gota a gota)	<b>13</b>	14%
15.2 Bancos	<b>41</b>	44%
15.3 Recursos propios	<b>22</b>	23%
15.4 Préstamos familiares	<b>18</b>	19%
Otro	<b>0</b>	0%

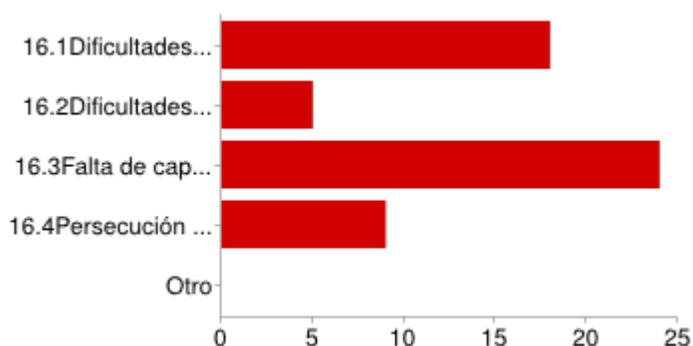
*Nota: en esta pregunta, los encuestados podían escoger múltiples respuestas*  
Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

### 7.2.3 Obstáculos que se presentan a los negocios informales

Con relación a las dificultades u obstáculos que se presentan para los comerciantes informales, por su propia condición, se asocian principalmente a la falta de recursos para trabajar. En el gráfico 27 se evidencia que el 43% de los encuestados, indicó que el principal obstáculo es la falta de capital.

Para el 32% de los encuestados, es la dificultad para acceder a crédito, mientras que para el 16% la persecución de las autoridades es el principal obstáculo.

Gráfico 27. ¿Qué tipo de obstáculos se le presentan en su actividad?



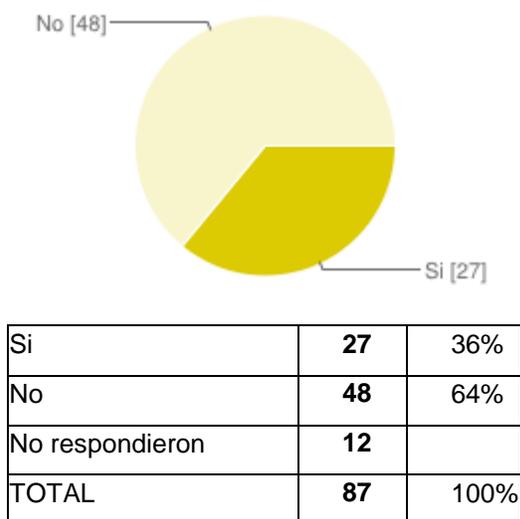
16.1 Dificultades para acceder a crédito	<b>18</b>	32%
16.2 Dificultades de negociación con proveedores	<b>5</b>	9%
16.3 Falta de capital	<b>24</b>	43%
16.4 Persecución de las autoridades	<b>9</b>	16%
Otro	<b>0</b>	0%
No respondieron	<b>31</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>87</b>	100%

Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

De acuerdo con los anteriores obstáculos de los comerciantes informales, es necesario determinar el porcentaje de ellos, que han intentado formalizarse, como vía para solucionar estas barreras que impiden al comerciante crecer y desarrollar sus negocios. En el gráfico 28 se aprecia que el 64% de los encuestados nunca ha intentado formalizarse, según los comerciantes porque se tiene una baja rentabilidad para tan altos costos, además la falta de recursos para cubrir los altos costos por formalizarse y además los impuestos son muy elevados; algunos comerciantes indicaron que no ven la necesidad de hacerlo porque el negocio no soportaría los altos costos.

Con relación al 36% de los comerciantes encuestados que han intentado formalizarse, finalmente no lo hicieron porque los altos costos superaban las ventas y además se llegaría a una situación de pérdidas operativas.

Gráfico 28. ¿En alguna ocasión ha intentado formalizar su actividad?



Fuente: trabajo de campo realizado por las autoras, en negocios informales de Tuluá.

### 7.3 CONCLUSIONES DE LAS ENCUESTAS

A pesar del tamaño de la muestra manejado, es posible obtener algunas conclusiones sobre los factores que impulsan al empresario comercial a permanecer en la informalidad en Tuluá. El nivel educativo es un factor que incide en esta situación, especialmente porque se trata de comerciantes con grados escolares de secundaria, que desconocen los beneficios de la formalización de sus negocios y se han acostumbrado a actuar tomando decisiones de

supervivencia, es decir, en el corto plazo, hecho que se corrobora en la edad de estas unidades comerciales, como se observó, el 34% tienen más de 10 años en el mercado y continúan operando en la informalidad.

Ser consciente del efecto nocivo de esta situación no es razón suficiente para salir de la misma, los deseos de independencia y la tradición familiar son confundidos con poseer negocios sólidos y proyectados al futuro. El nivel de ingresos que obtienen en promedio mensual (más de 1 millón de pesos mensual para el 79%), da una idea de la magnitud del problema para el comercio formal, en su característica de competencia desleal.

Además, el empleo que generan es inestable, según el tipo de contrato ofrecido y el bajo porcentaje de negocios que pagan los aportes patronales y parafiscales (solo el 46%).

La principal conclusión que queda según este trabajo de campo, es la percepción del costo como principal obstáculo para la formalización, los elevados impuestos, control fiscal y exigencia de trámites, que contrastan con el hecho de que el 64% de los comerciantes encuestados nunca ha intentado formalizarse, por esto se habla de “percepción”, como un imaginario colectivo existente entre las personas de este sector económico, pero también de desconocimiento sobre los beneficios de ser formal, lo cual deja en manos de las autoridades municipales la difícil tarea de convencer y estimular a los comerciantes informales a emprender el proceso de formalización.

## **8. PERCEPCIÓN INSTITUCIONAL EN EL MUNICIPIO DE TULUÁ SOBRE EL PROBLEMA DE LA INFORMALIDAD**

En el capítulo anterior se lograron identificar algunos aspectos que impulsan al comerciante de Tuluá a permanecer en la informalidad, principalmente la percepción de altos costos, exceso de trámites y desconocimiento de los beneficios de ser formal, que dificultan el proceso hacia la formalización de estos negocios. Producto de ello, la labora de las instituciones como la Cámara de Comercio de Tuluá y la Alcaldía Municipal son claves para impulsar a los comerciantes hacia el proceso que los conduzca a formalizarse.

Debido a esto se realiza este capítulo, que tiene como objetivo identificar la percepción institucional sobre el problema de la informalidad, teniendo en cuenta los resultados de una investigación documental, que busca identificar diferentes aspectos relacionados con la labor de las instituciones en los procesos de formalización, así como la posible incidencia de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012 sobre el impulso que puede brindar a los propietarios de los negocios comerciales para salir de la informalidad.

### **8.1 VENTAJAS DE LA FORMALIZACIÓN**

Una de las estrategias propugnada por el gobierno nacional para la formalización empresarial es la promoción de las ventajas que esta conlleva. Según Molina<sup>66</sup> entre algunas de estas ventajas se pueden mencionar:

**Acceso a crédito formal:** Una vez la empresa está legalizada, su contabilidad también deberá estar organizada y legalizada, presentada en los estados financieros que el gobierno tiene reglamentados. Por tanto le resulta mucho más fácil poder acceder a fuentes alternas de financiación ya que todas las entidades financieras exigen la contabilidad en orden para poder aprobar los créditos.

**Encuentro de nuevos mercados:** Cuando una organización se formaliza existen mayores probabilidades de acceder a nuevos mercados, no teniendo ninguna limitación para realizar negocios con otras empresas y competir tanto en el mercado nacional como internacional vs no expandirse más allá de su mercado local.

Al legalizarse, a una empresa se le facilita el poder ingresar a mercados más grandes, lejanos, complejos y con mayores requerimientos para el ingreso,

---

<sup>66</sup> MOLINA, Jesús. El impacto de la ley 1429 de 2010 en la formalización de empresas y generación de empleo en la ciudad de Barranquilla. [en línea] Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 176, 2012. [consultado el 5 nov., 2013] Disponible en internet: <URL:http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/>

además de poder contar con un apoyo más decidido de parte de los organismos dispuesto para ello.

**Beneficios legales.** Actualmente en Colombia existen algunos beneficios legales que se desprenden de la Ley 1429 de 2010. Dentro de los principales está la exención de impuestos a saber: En cuanto al impuesto sobre la Renta y Complementarios se otorga progresividad en el pago del impuesto, parafiscales y renovación del registro mercantil. El funcionamiento es el siguiente: En los 2 primeros años 0%, de ahí en adelante se incrementa hasta llegar al 100% en el 6to año. 0% de retención en la fuente durante 5 años. 10 años en renta y retención en la fuente para empresas en zonas marginales o de frontera. Además los beneficiarios de esta Ley no serán sujetos de retención en la fuente durante los 5 primeros años desde su legalización.<sup>67</sup>

**Ser proveedor del Estado y de grandes empresas.** El estado colombiano viene promoviendo, a través de varias leyes entre ellas la Ley 789 de 2002, la obligación a todos los entes gubernamentales a contratar con empresas o personas naturales que cumplan con requisitos tales como: registro de cámara de comercio, NIT, RUT, pago de salud, pensiones y parafiscales.

**Protección de parte del Estado.** Cuando una empresa se legaliza, obtiene la protección y el apoyo del Estado en todos sus niveles, puede acceder a capital semilla y a los diversos mecanismos que el propio gobierno crea para impulsar la formalización. También es posible recibir asesorías de parte de Proexport, el SENA, Mincomercio, las Cámaras de Comercio, entre otros. Quien se ha legalizado está libre de las presiones que genera las circunstancias de la informalidad o ilegalidad, a saber: la exclusión permanente, las situaciones de conflicto con los particulares, con los otros comerciantes y con las autoridades.

## **8.2 ANTECEDENTES DE LA REFORMA TRIBUTARIA DEL 2012**

Un importante antecedente de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012 del año 2012, en su intención de promover la formalidad empresarial y la generación de empleo, es la Ley 1429 de 2010.<sup>68</sup> Según Molina<sup>69</sup> “la informalidad empresarial es un problema estructural que incide en la generación de empleo, la mejora de la productividad y el desarrollo económico en general. Colombia ha

---

<sup>67</sup> VÁSQUEZ TRISTANCHO, Gabriel. Beneficios tributarios ley de formalización y generación de empleo. [en línea] página Web actualícese.com [Recuperado el día 14 de octubre de 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.actualicese.com/opinion/beneficios-tributarios-ley-de-formalizacion-y-generacion-de-empleo-gabriel-vasquez-tristancho/>>

<sup>68</sup> CONGRESO DE COLOMBIA. LEY 1429 DE 2010 (DICIEMBRE 29 DE 2010. Por la cual se expide la ley de formalización y generación de empleo.

<sup>69</sup> MOLINA, Jesús. El impacto de la ley 1429 de 2010 en la formalización de empresas y generación de empleo en la ciudad de Barranquilla. [en línea] Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 176, 2012. [consultado el 5 nov., 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/>>

hecho ingentes esfuerzos durante los últimos años para promover la formalización especialmente en la micro y pequeña empresa.”

Con la expedición de la Ley 1429 de 2010 se diseñó una estrategia de formalización de empleo para las pequeñas empresas personas naturales o jurídicas, con beneficios tributarios en renta, parafiscales y otras contribuciones, registro mercantil y posiblemente industria y comercio en los municipios del país que acepten la propuesta del gobierno nacional. Esta ley contiene una serie de beneficios para la formalización empresarial, los cuales se resumen a continuación.

### **8.2.1 Disminución de los costos de la formalidad**

Las medidas tomadas en la Ley 1429 para la disminución de los costos de la formalidad son las siguientes:

#### a) Incentivos para la formalización empresarial

Se otorga progresividad en pago de impuesto de renta, parafiscales y renovación del registro mercantil. El funcionamiento es el siguiente:

- En los 2 primeros años 0%, de ahí en adelante se incrementa hasta llegar al 100% en el 6to año.
- 0% de retención en la fuente durante 5 años.
- 10 años en renta y retención en la fuente para empresas en zonas marginales o de frontera.

La exigencia es cumplir con todas las obligaciones formales que correspondan. Esta medida cubre a micro y pequeñas empresas (<50 empleados).

#### b) Incentivos para la generación de empleo formal

Las contribuciones parafiscales de los empleos para:

- Menores de 28 años
- Personas en situación de desplazamiento
- Personas en situación de reintegración
- Personas en situación de discapacidad

Serán 100% descontables del impuesto de renta, siempre que:

- Aumente el número de empleados

- Aumente el valor de la nómina y por ende de sus cotizaciones a la Seguridad Social.

Ampliar la oferta de aprendices a más instituciones reconocidas por el Estado.

c) Simplificación de trámites para facilitar la formalización

- Trámites tributarios
- Trámites laborales
- Trámites comerciales
- Caducidad del registro mercantil

d) Mecanismos de control

Los mecanismos de control tienen como objetivo incrementar los costos de la informalidad. Para esto la Ley 1429 plantea:

- Controles y sanciones severas para quienes pretendan beneficiarse indebidamente de la ley.
- Deducciones y descuentos tributarios por operaciones superiores a 150 UVT (aprox. 3.6 millones) sólo serán reconocidas si se hacen a través de algún instrumento financiero.
- Sanciones al ejercicio del comercio sin registro mercantil.

### **8.2.2 Incremento de los beneficios de la formalidad**

Las medidas tomadas en la Ley 1429 para el incremento de los beneficios de la formalidad son las siguientes:

a) Incentivos para la formalización empresarial.

Paquetes de beneficios con los programas de desarrollo empresarial (SENA, Mincomercio, Bancoldex, MinAgricultura) para acompañar a las pequeñas empresas que inician como formales y articulación con los esfuerzos de las Cámaras de Comercio y las Cajas de Compensación Familiar para facilitar, entre otros, acceso a crédito, asesorías contables, financieras y comerciales.

b) Centros de Atención Empresarial (CAE)

Según la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio de Colombia (Confecámaras), crear y formalizar empresa suponía realizar en promedio 17 trámites en el 2001, los cuales representaban esperar 55 días, establecer

relaciones con mínimo 10 entidades, desplazarse a 35 ventanillas, obtener 45 requisitos y documentos, poseer 4 conceptos previos de funcionamiento, con un costo promedio de \$ 1.000.000. Estas trabas generaban disuasión a crear empresas, corrupción y pérdida de competitividad.

Con el fin de solucionar este problema, Confecámaras promovió la creación de centros de atención empresarial (CAE) en las sedes de las cámaras de comercio de las ciudades participantes. Los CAE cuentan con servicios integrados de información, asesoría especializada, terminales de autoconsulta y ventanillas para creación de empresa.

A pesar de estos avances, según los resultados del trabajo de campo de la presente investigación, algunos de los empresarios informales indicaron que una de las dificultades para ser formal es la exigencia de muchos trámites.

La meta de los CAE es crear empresas en un solo día, un solo paso, un solo lugar, un contacto, un requisito y con el mínimo costo. Este objetivo aplica para las empresas cuya organización jurídica corresponde a personas naturales. Para personas jurídicas el objetivo es crear empresa en dos días, dos pasos, un formulario, un requisito y con desplazamiento a dos entidades (Cámara de Comercio y notaría).

La iniciativa se desarrolló en dos fases. Durante la primera, entre junio del 2001 y junio del 2004, se implementó el programa en las seis ciudades principales (Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín). La fase dos comenzó en junio del 2006 y culminó en junio del 2008, para la réplica del modelo de simplificación en 15 ciudades adicionales, dentro de las cuales en el 2007 el programa se implementó en Tuluá.<sup>70</sup>

La información general suministrada por las propias cámaras de comercio, sugiere que el impacto de los CAE ha sido positivo para el registro de nuevas empresas. El tiempo para crear y constituir empresas se ha reducido a menos de nueve días (para personas naturales y jurídicas), los contactos con las instituciones se redujeron a solo un día, los requisitos y documentos son sólo dos, y se redujeron a 30% los costos promedio para crear empresa. No obstante, no existen en la actualidad estudios que evalúen el impacto del programa y que permitan determinar con certeza cuál ha sido el resultado de su implementación.

Sin embargo, existen algunos datos que comprueban que Colombia ha logrado avances importantes en materia de simplificación de trámites. Al compararse con

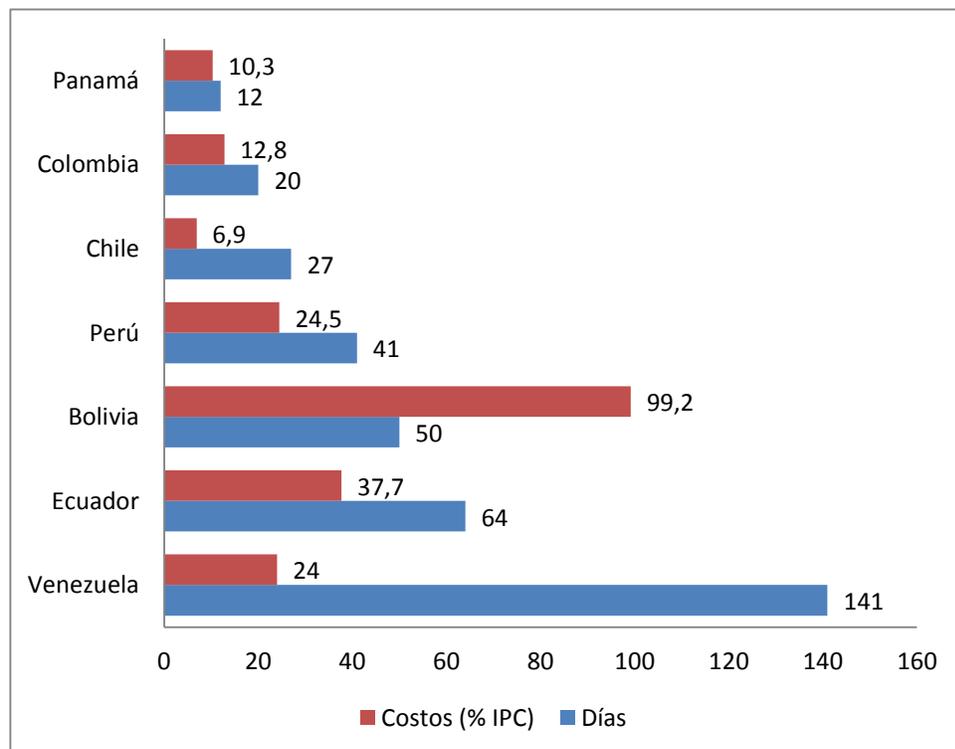
---

<sup>70</sup> CÁRDENAS S., Mauricio y ROZO V., Sandra. Informalidad empresarial en Colombia: problemas y soluciones. [en línea] Revista Desarrollo y Sociedad. Primer Semestre de 2009, pp. 211-243. p 243. [recuperado el 2 nov. 2013] Disponible en internet:  
<URL:[http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones\\_y\\_publicaciones/CEDE/Publicaciones/Revista\\_Desarrollo\\_y\\_Sociedad/Ediciones/Revista\\_Desarrollo\\_y\\_Sociedad\\_No.\\_63/Informalidad\\_empresarial\\_en\\_Colombia\\_problemas\\_y\\_soluciones](http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/Revista_Desarrollo_y_Sociedad/Ediciones/Revista_Desarrollo_y_Sociedad_No._63/Informalidad_empresarial_en_Colombia_problemas_y_soluciones)>

países andinos, en el país se requieren en promedio 20 días, ubicándose como el segundo país luego de Panamá, en el cual es más rápido la apertura de empresas (ver gráfico 29), superando a países como Chile, Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela.

Con relación a los costos, Colombia ocupa el puesto tres, en donde resulta menos costoso la apertura de empresas, luego de Chile y Panamá, teniendo en cuenta que en el país el costo medido como porcentaje del IPC es de 12.8, mientras que en estos países citados es de 6.9 y 10.3 respectivamente.

Gráfico 29. Apertura de empresas en países Andinos



Fuente: Kristian Rada (2009)<sup>71</sup>

### 8.2.3 Simplificación de trámites

Es un mecanismo para facilitar y promover los procesos de creación y constitución de empresas. El programa busca promover una relación más eficiente entre las empresas, la administración pública y las entidades privadas que les prestan

<sup>71</sup> RADA, Kristian. Los retos para la formalización empresarial. Corporación Financiera Internacional Grupo del Banco Mundial Bogotá, Miércoles 15 de Octubre de 2009

servicios relacionados con su registro y formalización y para el sector empresarial, reducir:

- Trámites
- Desplazamientos
- Tiempos
- Costos
- Requisitos y documentos

### 8.3 LA REFORMA TRIBUTARIA EN LA LEY 1607 DEL 2012 Y SU INCIDENCIA EN LA REDUCCIÓN DE LA INFORMALIDAD

En Colombia, recientemente se aprobó la reforma tributaria a través de la Ley 1607 del 2012,<sup>72</sup> la cual, según la Dian,<sup>73</sup> además de otros intereses, busca estimular la creación de empleos formales a través de la disminución de la carga sobre la nómina, por lo tanto, se espera observar un alivio para aquellas empresas más intensivas en trabajo. Esto con base al diagnóstico realizado en la Exposición de Motivos de la Reforma Tributaria 2012, según el cual, “En Colombia persisten altos niveles de desigualdad, informalidad y desempleo que constituyen importantes barreras al desarrollo, algunas de ellas causadas, por lo menos parcialmente, por factores asociados al sistema tributario.”<sup>74</sup>

Algunos analistas pronosticaban un elevado impacto de la Ley 1607 de 2012 sobre la reducción de la informalidad en Colombia. Es el caso del ex - ministro de Hacienda Guillermo Perry quien indicaba que “el país podría tener tasas de desempleo no del 9 por ciento como se registra en los actuales momentos si no del orden del 7%”<sup>75</sup>

Adicionalmente, Perry expresó que en materia de informalidad la reducción podría estar por el orden de 10 puntos y así pasar del 55 a un 45 por ciento de una forma gradual.<sup>76</sup> El ex ministro destacó la reducción de los impuestos que existen sobre

---

<sup>72</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1607 (26, diciembre, 2012). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá D.C., 2012. no. 48.655. p. 1-60.

<sup>73</sup> DIAN. ABC REFORMA TRIBUTARIA. [en línea] Documento en línea [Bogotá D.C., Colombia]: Comunicados, 2013. [citado el 16 de febrero de 2013] Disponible en internet: <URL: [http://www.dian.gov.co/descargas/EscritosComunicados/2012/106\\_ABC\\_Reforma\\_Tributaria.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/EscritosComunicados/2012/106_ABC_Reforma_Tributaria.pdf)>

<sup>74</sup> CÁRDENAS, Mauricio. Exposición de motivos al proyecto de ley “por medio de la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”. [en línea] Ministerio de Hacienda, Colombia, 2012 [citado el 8 de abr. de 2013] Disponible en internet: <<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/recaudodeimpuestos/Reforma-tributaria-2012/EXPOSICIONDEMOTIVOSdef.pdf>>

<sup>75</sup> CARACOL RADIO. “Implementación de la nueva Reforma Tributaria podría reducir la informalidad en 10 puntos: Perry. [en línea] Página Web, oct. 4 de 2012 [consultado el 22 oct. 2013] Disponible en internet: <URL: <http://www.caracol.com.co/noticias/economia/implementacion-de-la-nueva-reforma-tributaria-podria-reducir-la-informalidad-en-10-puntos-perry/20120410/nota/1773163.aspx>>

<sup>76</sup> Ibid.

el empleo informal que han sido los causantes que el país haya venido creciendo la informalidad que es muy dañina para la economía.

En su momento, el ex ministro Perry indicó que “el proyecto de la Reforma Tributaria plantea una reducción de 14 puntos en los impuestos a la nómina con el fin de permitir que los empresarios puedan generar más y mejor empleo. Así las cosas, las contribuciones a la nómina pasarán del 29.5 por ciento al 16 por ciento, teniendo en cuenta que cerca de las dos terceras partes de los colombianos no tienen un empleo con seguridad social.”<sup>77</sup>

En un artículo más reciente del diario de Economía y Negocios de Colombia, Diario Portafolio se indica que:

Las pymes se reconocen como generadoras de empleo en la economía. En esta medida, la existencia de altos costos laborales, adicionales a los salarios, resulta para estas empresas una condición que contribuye a la informalidad laboral, pues para un empleador la existencia de estos gastos adicionales representa una carga onerosa al momento de contratar trabajadores. Esto tiene un efecto negativo sobre la economía, ya que motiva a los trabajadores a buscar empleos informales ante la escasez de una oferta laboral formal.<sup>78</sup>

Frente a esta situación, la Ley 1607 de 2012 eliminó los cobros parafiscales destinados al Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y a la salud. En su lugar se creó el impuesto sobre la renta para la equidad (CREE), el cual se comenzó a aplicar desde el primero de enero del 2013.

A través de este se generarán los recursos que sustituirán aquellos que provenían de la contribución parafiscal, con excepción de los destinados a las cajas de compensación familiar, que serán mantenidos (ver Artículo 24, Ley 1607 de 2012).

El CREE se aplicará sobre el 9 por ciento sobre la base gravable del CREE entre los años 2013 y 2015, mientras que para los años subsiguientes su tarifa descenderá al 8 por ciento (ver Artículo 23 de la Ley 1607 de 2012).

Según el artículo de Diario Portafolio, la situación anterior muestra que los recursos destinados al Sena, ICBF y salud fueron trasladados de la parte de contratación laboral, a cobrarse como un porcentaje de las utilidades de las compañías. Es decir, aunque como tal no se presentó una exención o discontinuación de este cobro sino una sustitución de fuentes, sí se evitó que su realización se hiciera sobre el pago realizado a los trabajadores, lo cual generaba

---

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> DIARIO PORTAFOLIO. Cambios para las pymes en la reforma tributaria. [en línea] Página web, artículo de septiembre 2 de 2013 [consultado el 3 de nov. 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.portafolio.co/negocios/las-pymes-la-reforma-tributaria>>

un incentivo a la informalidad, debido a que estos cobros generaban un peso muy alto sobre la conformación de la nómina de las empresas.

Así, de acuerdo con el análisis de Diario Portafolio, se generó una transferencia en la fuente de estos cobros (con la creación del CREE), produciendo un traslado de la carga fiscal que perjudicaba especialmente a aquellas empresas intensivas en la contratación/utilización de mano de obra, hacia una variable que abarca el rendimiento general de las compañías, como es el caso de sus utilidades y sus sostenibilidad.

En otras palabras, se procuró crear un alivio tributario para este tipo de organizaciones empresariales, con el fin de disminuir los sobrecostos laborales que han venido percibiendo las organizaciones colombianas en los últimos años y equilibrar la relación de precios capital/trabajo. Esto beneficia a las empresas intensivas en mano de obra, donde las pequeñas y medianas son mayoría.

Sin embargo, otros analistas señalan que la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012 no reduce la informalidad. En un artículo de la Revista Dinero<sup>79</sup> se señala que “desmontar los impuestos parafiscales implicará una reducción en los costos a la nómina, pero no implica que se estén enfrentando los problemas estructurales que fomentan el mercado de trabajo informal.”

Según el Observatorio de Desarrollo Económico de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico -SDDE-, el desmonte parcial de los denominados impuestos parafiscales (parcial dado que se mantiene el aporte a las Cajas de Compensación Familiar - CCF), planteado en la Ley 1607 de 2012 presentada por el Gobierno Nacional, reducirá los costos laborales sin incurrir en la precarización del trabajo experimentada en reformas anteriores.

No obstante, el director de Estudios Socioeconómicos y Regulatorios de la SDDE, Manuel Riaño, también considera que “desmontar parcialmente los impuestos parafiscales, si bien reduce los costos a la nómina y, por ende, genera un incentivo adicional a la contratación formal de trabajadores, no implica que se estén enfrentando los problemas estructurales que fomentan el mercado de trabajo informal”.<sup>80</sup>

Como se apreció en los resultados del trabajo de campo realizado en los negocios informales del comercio de Tuluá, los obstáculos que impiden la formalización no solo se deben a este factor laboral.

---

<sup>79</sup> REVISTA DINERO. Reforma tributaria no reduce la informalidad. [en línea] Artículo en página web, oct. de 2012 [consultado el 5 nov. 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.dinero.com/actualidad/economia/articulo/reforma-tributaria-no-reduce-informalidad/162325>>

<sup>80</sup> Ibid.

Según Riaño, “las empresas vinculan personal de acuerdo con sus necesidades productivas reales, y no motivadas por iniciativas legales que lleven a reducir los costos de contratación”.<sup>81</sup>

En este sentido, desmontar los impuestos parafiscales implicará una reducción en los costos a la nómina, generando un estímulo adicional a la contratación formal, pero no solucionará la escasa regulación laboral, los incentivos que impiden a los trabajadores afiliados al régimen subsidiado de salud migrar al régimen contributivo o la baja productividad agregada de la economía.

Riaño señala que, “con el fin de reducir los niveles de informalidad laboral y mejorar así el bienestar de los trabajadores y sus familias, resulta fundamental abrir el debate sobre los pasos a seguir luego de la propuesta contenida en la reforma tributaria, indagando, fundamentalmente, sobre los problemas estructurales que generan esta problemática socioeconómica”<sup>82</sup>

#### **8.4 POLÍTICA DE FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL**

Existe un consenso general entre las diferentes instituciones de lo nocivo que resulta la informalidad, incluso los mismos comerciantes encuestados en este trabajo aceptaron este aspecto. Las reformas del año 2010 y 2012 tienen componentes que buscan de una u otra forma reducir la informalidad empresarial y laboral, además, desde las instituciones se presentan esfuerzos en este sentido.

La Ley de Formalización y Generación de Empleo (Ley 1429 de 2010), en su artículo 3, asignó al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo la coordinación de los Programas de Desarrollo Empresarial, cuyos objetivos fundamentales son la formalización y generación empresarial y del empleo.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con otras entidades del Gobierno Nacional, ha diseñado una estrategia para la formalización empresarial y laboral del país y pretende, por medio de convenios con La Corporación para el Desarrollo de las Microempresas – Propaís y la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio – Confecámaras, disminuir la tasa de informalidad que actualmente presenta Colombia.<sup>83</sup>

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo es una entidad del Estado que apoya la actividad empresarial, productora de bienes, servicios y tecnología, así como la gestión turística de las regiones del país, con el fin de mejorar su competitividad, su sostenibilidad e incentivar la generación de mayor valor

---

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Colombia se formaliza. [en línea] Programa del Estado Colombiano. [consultado el 6 nov. 2013] Disponible en internet: <URL:<http://colombiaseformaliza.com/quienes-somos/>>

agregado, lo cual permitirá consolidar su presencia en el mercado local y en los mercados internacionales.

De acuerdo con la información contenida en el portal web “Colombia se formaliza”, en 2014 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y su sector serán un eje fundamental del desarrollo económico del país, logrando que se alcancen exportaciones de bienes y servicios por US\$58.800 millones, capte inversión extranjera directa por US\$13.200 millones, reduzca los niveles de informalidad en 70.000 empresas y genere US\$4.000 millones producto de la visita de 4 millones de visitantes del extranjero.<sup>84</sup>

El objetivo primordial dentro del marco de su competencia formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas generales en materia de desarrollo económico y social del país, relacionadas con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos de la industria, la micro, pequeña y mediana empresa, el comercio exterior de bienes, servicios y tecnología, la promoción de la inversión extranjera, el comercio interno y el turismo; y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos de comercio exterior.

Ser Formal en la actividad comercial significa que cualquier establecimiento comercial organizado en un sitio determinado, desarrolla su actividad cumpliendo unos requisitos mínimos para así poder disfrutar de los beneficios que el ser formal le otorgan tales como el reconocimiento, tranquilidad, seguridad, estabilidad y la oportunidad de tener acceso a cualquier oferta institucional.

Según este programa de Estado, se considera formal a las empresas que:

- Están inscritas en el Registro Mercantil
- Están inscritas en el Registro Único Tributario – RUT y los Registros de impuestos locales.
- Los Empleados están inscritos en una Administradora de Riesgos Laborales – ARL (antes ARP).
- Los Empleados están afiliados al Sistema de Seguridad Social (Salud y Pensión) y a una Caja de Compensación Familiar.
- Llevan la contabilidad según los lineamientos normativos de acuerdo al régimen sobre las ventas al que pertenezca (Simplificado o Común).
- Pagan impuestos
- Cumplen con los requerimientos relacionados con la apertura y funcionamiento de establecimientos de comercio definidas en la Ley 232 del año 1995.

Como se aprecia, el concepto de ser formal no se limita a cumplir con algunos de los documentos reglamentarios para funcionar como empresa, sino que se

---

<sup>84</sup> Ibid.

extiende incluso al carácter formal del empleo que generan y los aspectos contables que deben de brindar como información oportuna para los diferentes grupos de interés de los negocios.

#### **8.4.1 Ruedas de formalización**

En el trabajo de campo elaborado en el presente estudio, se encontró un porcentaje de negocios que nunca han intentado formalizarse, desconociendo el proceso y con ello los beneficios de ser formal, así como las facilidades que existen en la actualidad.

Al respecto, las Ruedas de Servicios para la Formalización son un espacio para que el emprendedor y los empresarios que aún no cumplan con los requisitos de ley para ejercer la actividad económica, encuentren los servicios de las entidades públicas y privadas que orientan e informan los trámites y requisitos asociados para la formalización empresarial, garantizando el cumplimiento de las normas que deben tener las empresas para desarrollar su actividad.<sup>85</sup>

Dicho espacio, sirve para dar a conocer en un solo momento y espacio físico, todos los beneficios que la ley 1429 de 2010 le da a los nuevos empresarios, tales como una gradualidad en el pago de los gastos de formalización y otros para el éxito empresarial. Además de encontrar las entidades públicas y privadas para obtener asesoría en documentación y trámites para el desarrollo de su empresa, puede participar en las Ruedas de Negocio, una vez ya sea formal, y así obtener negocios potenciales para el éxito de su actividad.

La decisión de cambiarse de la informalidad a la formalidad empresarial significa, en la práctica, tener estabilidad, lograr reconocimiento entre clientes y proveedores, abrir la puerta a nuevos negocios, tener mayores posibilidades de acceso al crédito legal vivir con la tranquilidad de que usted y sus trabajadores están protegidos, en caso de cualquier eventualidad.

Las Ruedas de Servicios para la Formalización nacen de una estrategia diseñada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y son desarrolladas por Propaís.

En lo corrido del año 2013, se han formalizado un total de 210 entidades y se han atendido 1863 empresarios en toda Colombia. Específicamente en Tuluá, a marzo 21 de 2013 (ver gráfico 30) las entidades formalizadas eran 18, los empresarios atendidos fueron 202, los trámites solicitados 35 y las asesorías realizadas 483, para un total de 712 citas, lo que indica que ha sido un programa con gran acogida en la ciudad de Tuluá.

---

<sup>85</sup> Ibid.

Gráfico 30. Resultado rueda de servicios para la formalización 2013

RESULTADO RUEDA DE SERVICIOS PARA LA FORMALIZACIÓN 2013						
FECHA	CIUDAD	# ENTIDADES	EMPRESARIOS ATENDIDOS	TRÁMITES SOLICITADOS	ASESORIAS	CITAS
mar-21	TULUA	18	202	35	483	712
abr-05	SAN ANDRES	11	93	2	247	362
abr-18	CUCUTA	19	270	25	396	1150
abr-25	ARAUCA	10	86	20	133	352
may-16	ARMENIA	21	134	42	344	915
jun-06	YOPAL	10	55	15	65	129
jun-28	RIO NEGRO	17	141	27	290	414
jul-11	LETICIA	10	63	4	76	210
jul-25	ENVIGADO	20	146	26	309	452
jul-26	SANTA MARTA	17	112	20	193	411
ago-29	BOGOTÁ	16	97	12	121	424
sep-13	CALI	18	212	18	541	1366
oct-17	SAN GIL	11	87	27	272	442
oct-25	MONTERIA	12	165	33	231	883
<b>TOTAL</b>		<b>210</b>	<b>1863</b>	<b>306</b>	<b>3701</b>	<b>8222</b>



Fuente: <http://colombiaseformaliza.com/ejes-del-programa/ruedas-de-formalizacion/resultados/>

#### 8.4.2 Brigadas para la formalización

Brigadas para la Formalización es un programa ejecutado en alianza entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Confecámaras, mediante el cual, se sensibiliza de manera personalizada a unidades productivas informales, identificadas en campo con metodología de barrido “manzana a manzana” o previamente a través de censos empresariales. Se les brinda orientación y acompañamiento personalizado en el proceso de formalización y se ofrece un paquete de servicios de entidades públicas y privadas, tales como programas de formación empresarial con Cámaras de Comercio y el SENA, líneas de crédito

especiales de Bancóldex, recursos no reembolsables de INNPULSA (antes Fomipyme) y Fondo Emprender, Ruedas de Negocios “Compre Colombiano y Rueda de Servicios para la Formalización, entre otros.<sup>86</sup>

Para este año, con el propósito de cumplir con las metas pactadas, se contará con el apoyo de 19 Cámaras adicionales a las 33 que estaban vinculadas el año pasado, quedando un total de 52 Cámaras de Comercio, 503 municipios y 31 departamentos alrededor del territorio Colombiano.

## **8.5 TRABAJO DE CAMPO CON LAS INSTITUCIONES**

La percepción con relación al problema de la informalidad en la ciudad, se establece con base en la opinión aportada por funcionarios públicos con cargos directivos y personal de gerencia media y operativa en instituciones relacionadas con el impulso al sector microempresarial y comercial, que son segmentos en los cuales se encuentra más fuertemente concentrada la problemática.

### **8.5.1 Técnica de recolección de datos**

El levantamiento y la recopilación de información se realizó a través de la aplicación de diálogos, bajo los criterios técnicos de la entrevista semi-estructurada o focalizada, en la cual existen una serie de aspectos predeterminados sobre los cuales se quiere consultar al entrevistado.

### **8.5.2 Diseño del instrumento**

La entrevista estructura se realizó con base a los siguientes parámetros:<sup>87</sup>

- Concepción de la Economía Informal
- Rasgos definatorios / Causas
- El Estado frente a la Economía Informal
- Microempresa
- Microempresas y Economía Informal

La elaboración del instrumento de recolección de información se diseñó bajo la denominada Escala de Likert,<sup>88</sup> la cual consiste, en un conjunto de ítems presentados en forma de afirmaciones o juicios, ante los cuales se pide la reacción

---

<sup>86</sup> <http://colombiaseformaliza.com/ejes-del-programa/brigadas-para-la-formalizacion/>

<sup>87</sup> GUERRA SOTILLO, A. (2005) Gerencia pública y economía informal. Edición digital a texto completo accesible en [www.eumed.net/libros/2005/ags-gp/](http://www.eumed.net/libros/2005/ags-gp/)

<sup>88</sup> PÉREZ SERRANO. G. Investigación Cualitativa. Retos e Interrogantes. Ed. La Muralla. Madrid. 1994.

de los entrevistados para evaluar la actitud favorable o desfavorable en mayor o menor grado hacia el fenómeno, situación o variable en estudio.

En este caso, se pretende medir con la aplicación del cuestionario la actitud favorable hacia la economía informal, a través de la selección de las alternativas planteadas, así como otras referidas a la concepción de la riqueza, política microempresarial con énfasis en el financiamiento, actitud favorable hacia la exclusión de las medianas y grandes empresas y visión sobre el papel del Estado en la economía.

Las dimensiones u opiniones a consultar se orientaron, de tal forma, a los siguientes aspectos:

Aspecto Central:

a) Actitud favorable hacia la existencia de la economía informal (ítems del 1 al 7).

Se pretende en este ítem indagar la postura del funcionario en torno a los siguientes aspectos:

- El registro o constitución formal.
- La subsistencia como objetivo básico de creación de microempresas
- Costos laborales, impuestos y gastos legales de registro
- Facilidad de una empresa para ser informal
- Incentivos para no ser formal
- Papel del Estado ante la economía informal

Las respuestas indicarán hasta qué punto existe una opinión favorable o justificadora de la economía informal por parte del funcionario público, ubicando a las microempresas como unidades productivas familiares o inmersas en dicho sector.

Aspectos complementarios:

b) Actitud favorable hacia una política microempresarial con énfasis en el financiamiento (ítems 8 y 9)

Se persigue establecer el acuerdo o desacuerdo del entrevistado sobre la tesis de una política microempresarial en el cual el énfasis se recarga sólo en el financiamiento, dejando a un lado o restándole importancia a la capacitación y la asistencia técnica como factores componentes de esa política. Esto, bajo el supuesto de que ha sido esta la tendencia en la aplicación de estas políticas.

c) Actitud favorable hacia una política microempresarial que excluya o no considere a las medianas y grandes empresas (Ítems 10,11 y 12).

Se quiere conocer la opinión favorable o desfavorable en torno a la idea de que quizá se ha hecho mucho énfasis en normas, apoyo o recursos al sector de las microempresas, en deterioro de una estrategia hacia el área de las medianas y grandes, que persiga la integración y creación de cadenas y redes productivas que atiendan no solo a las diferencia entre unas y otras, sino también a las complementariedades entre ellas.

d) Actitud favorable en relación a un Estado Paternalista o Interventor (Ítem 13)

Bajo el supuesto o afirmación de que “es necesario que el Estado intervenga en la economía y redistribuya la riqueza” se quiere indagar si el encuestado comparte la tesis del Estado Paternalista, que más que regular o crear condiciones favorables para la inversión privada, regule, fiscalice e intervenga abiertamente en la economía no para crear empleos productivos y crear riqueza, sino para distribuir la existente.

La orientación o el interés central que prevalece en la estructura del instrumento, es el de establecer el rol o el papel que debe jugar el Estado, frente a la economía informal, y a través de la aplicación de medidas y políticas destinadas a apoyar y financiar a uno de los actores fundamentales de dicha realidad, como lo son las microempresas, esto con base en la opinión precisamente de quienes integran organismos públicos que administran y aplican dichas políticas.

La escala de Likert a emplear contiene cinco opciones o alternativas, cuya valoración está en función de la selección de aquella alternativa ubicada en una escala que va de la más favorable a la más desfavorable. La sumatoria final de todas las respuestas indicará entonces una actitud, opinión o juicio más favorable hacia el aspecto considerado, si el puntaje es alto, y en caso contrario, una opinión o posición más desfavorable o en desacuerdo.

La escala contiene las siguientes alternativas:

Muy de acuerdo	5
De acuerdo	4
Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	3
En desacuerdo	2
Muy en desacuerdo	1

Muy de Acuerdo -De acuerdo	Ni de acuerdo- ni en desacuerdo	En Desacuerdo – Muy en desacuerdo
(Posición a favor de la Economía Informal)	Posición neutral	(Posición en Contra de la Economía Informal)

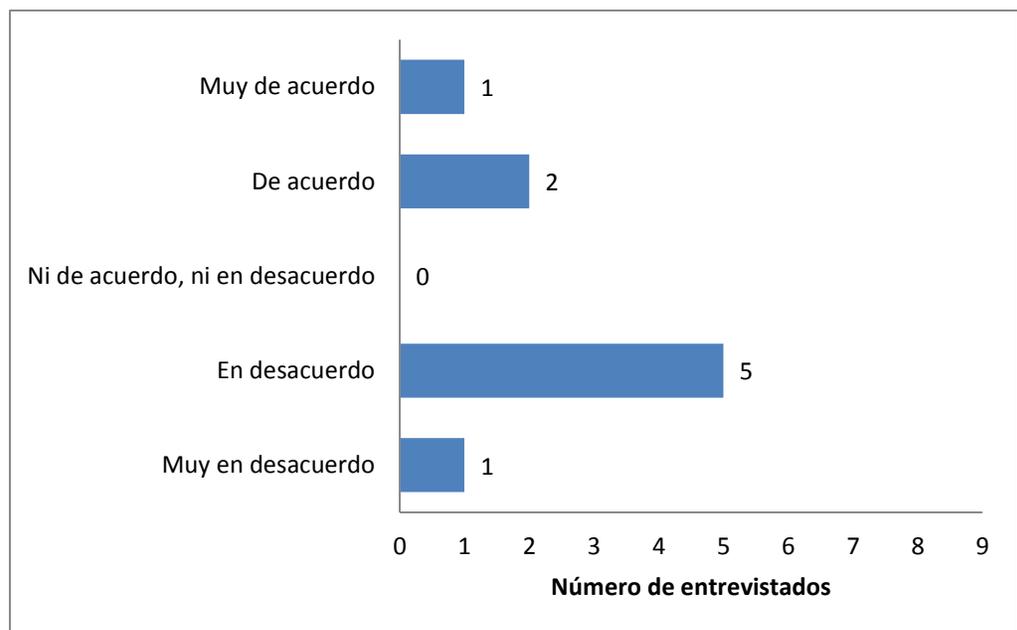
En el cuestionario que se entregó al entrevistado, cada frase contenía las alternativas mencionadas, más no la puntuación asignada en cada opción, como estrategia a seguir en la recopilación de la información. En el Anexo B se muestra el instrumento utilizado.

### 8.5.3 Resultados de las entrevistas

Se realizaron nueve (9) entrevistas a personas de diferentes instituciones públicas como la Alcaldía Municipal.

### 8.5.4 Actitud favorable hacia la existencia de la economía informal

Gráfico 31. La informalidad no es un obstáculo para el éxito de una empresa



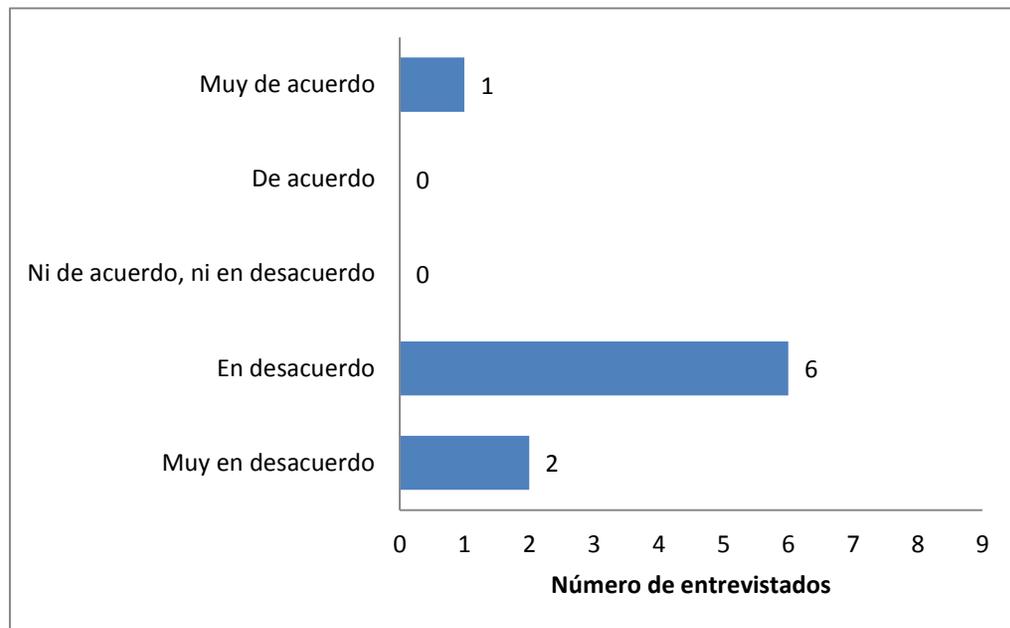
Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

La primera afirmación de la entrevista indicaba que la informalidad no es un obstáculo para el éxito de una empresa, a la cual, 5 de los 9 entrevistados respondieron que estaban en desacuerdo con la afirmación, 1 muy en desacuerdo,

2 estuvieron de acuerdo y 1 estaba muy de acuerdo (ver gráfico 31). Esto indica que existe una actitud desfavorable hacia la ilegalidad, teniendo en cuenta que la mayoría de los entrevistados ven en esta condición un obstáculo para que una empresa sea exitosa.

Adicionalmente, la segunda afirmación realizada, que indicaba que las microempresas no registradas ofrecen mayores ventajas y oportunidades de negocios en relación a los registrados, para la mayoría de entrevistados no representa la realidad, teniendo en cuenta que 8 de los 9 consultados, indicaron estar en desacuerdo o muy en desacuerdo con el planteamiento. Por lo tanto, dado que la informalidad se asocia al no registro de las empresas, esta respuesta refuerza la anterior, en el sentido de que representa una actitud desfavorable hacia la existencia de la condición informal de los negocios.

Gráfico 32. Las microempresas no registradas ofrecen mayores ventajas y oportunidades de negocios en relación a los registrados.

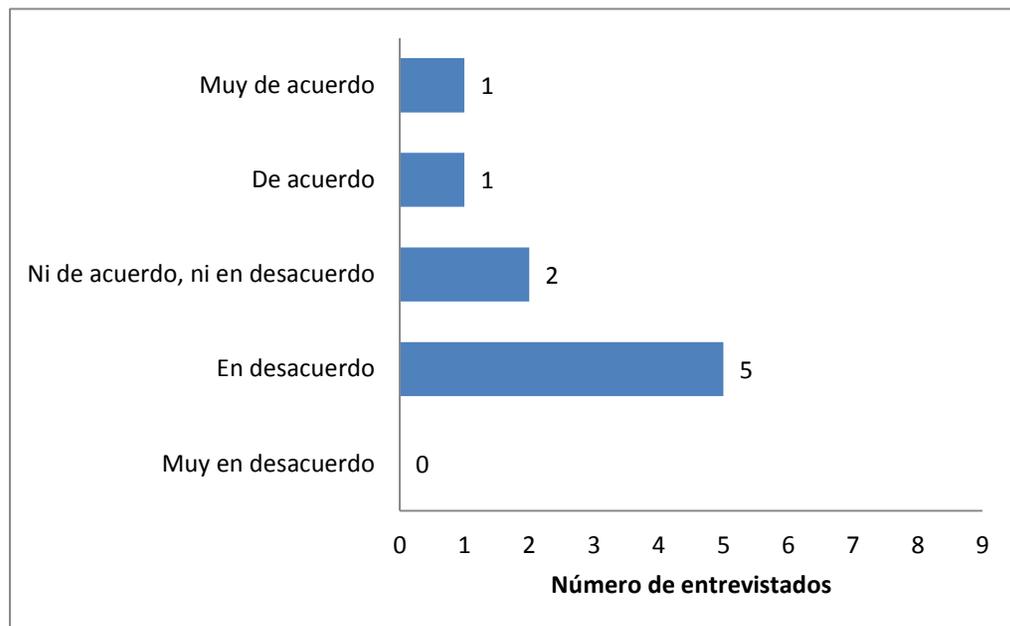


Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

Por otra parte, ante la tercera afirmación, que planteaba que las microempresas son creadas para favorecer la subsistencia del individuo y su familia, 5 de los nueve entrevistados estuvieron en desacuerdo (ver gráfico 33), mientras que solo 2 dijeron estar de acuerdo o muy de acuerdo.

Esta tendencia de respuesta indica que las microempresas no solo buscan favorecer la subsistencia de sus propietarios y familia, sino que deben aportar beneficios a la sociedad y convertirse en reales proyectos de vida que le permitan al individuo crecer y desarrollarse empresarialmente.

Gráfico 33. Las microempresas son creadas para favorecer la subsistencia del microempresario y su familia.

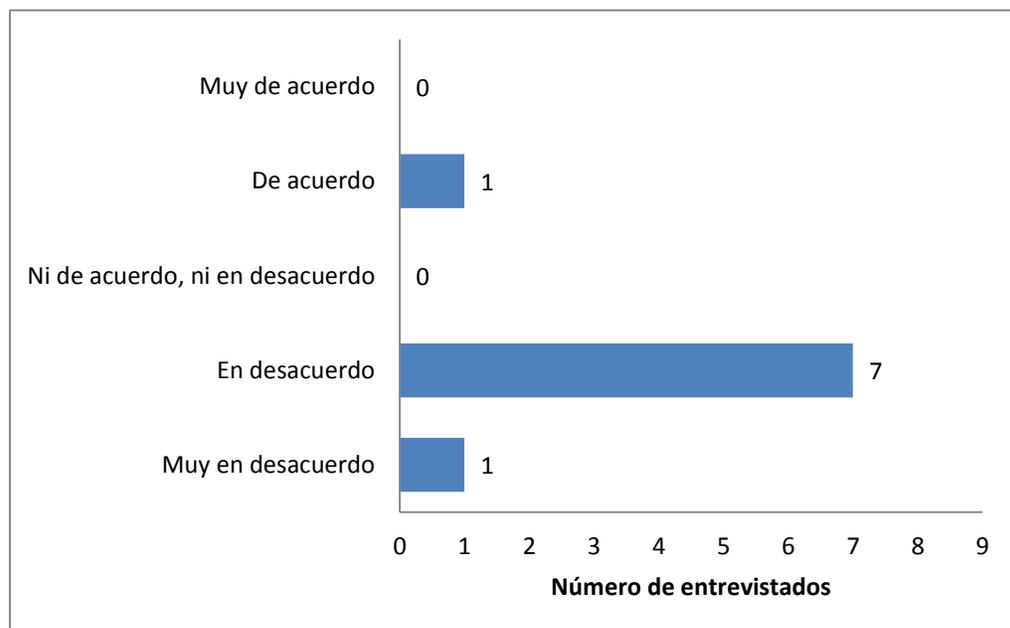


Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

La cuarta afirmación plantea que los pasivos laborales, los impuestos y los gastos legales de registro son un obstáculo para el crecimiento de las microempresas, ante la cual 7 de los 9 entrevistados se manifestaron en desacuerdo (ver gráfico 34) y 1 muy en desacuerdo. Es decir, la gran mayoría de los representantes de las instituciones de Tuluá, no consideran que los requisitos para ser formal sea un obstáculo para el crecimiento de las microempresas.

En este aspecto existe una posición opuesta a lo encontrado en el trabajo de campo con los comerciantes informales de la ciudad, teniendo en cuenta que el 26% de los encuestados indicaron que es costoso ser formal, siendo ésta una dificultad para la legalización desde la perspectiva del comerciante (ver gráfico 25), además, el 43% de los encuestados manifestaron que son elevados los impuestos.

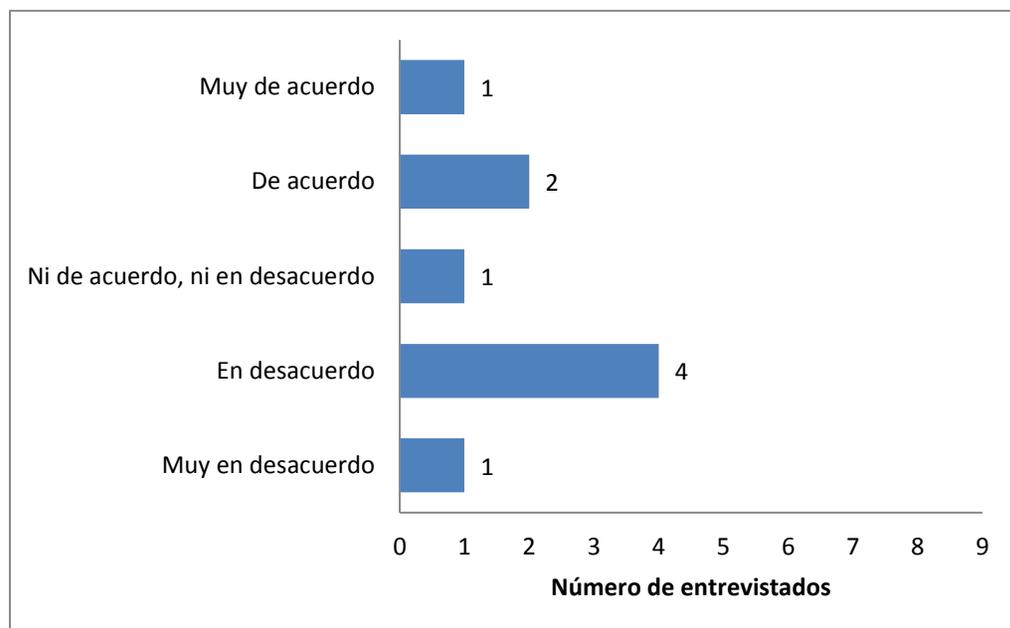
Gráfico 34. Los pasivos laborales, los impuestos y los gastos legales de registro son un obstáculo para el crecimiento de las microempresas.



Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

Para los representantes institucionales entrevistados, los costos de la formalidad no son un obstáculo para el crecimiento de las microempresas, tal como se veía en el punto anterior, motivo por el cual, ante el quinto planteamiento expuesto, que decía que en Tuluá es más fácil para una empresa ser informal que ser formal, 5 de los nueve entrevistados se mostraron en desacuerdo o muy en desacuerdo (ver gráfico 35), teniendo en cuenta que consideran que en la ciudad existen las condiciones necesarias para formalizarse y se cuenta con el apoyo institucional para lograrlo.

Gráfico 35. En Tuluá es más fácil para una empresa ser informal que ser formal.

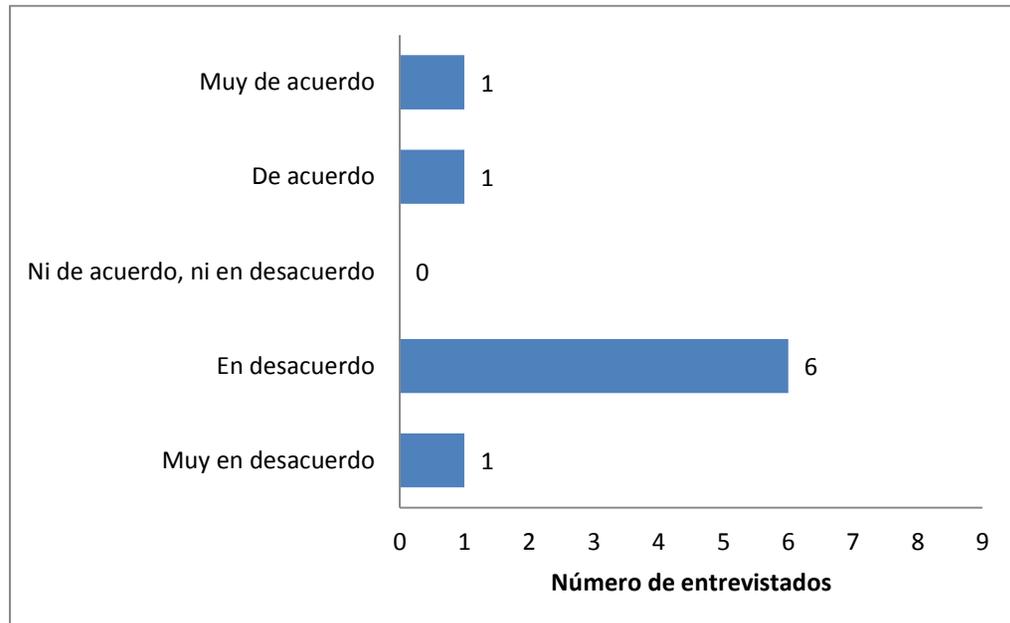


Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

De forma similar, ante la afirmación de que la economía informal existe en Tuluá porque no hay incentivos para ser formal, 6 de los 9 entrevistados se mostraron en desacuerdo y 1 muy en desacuerdo (ver gráfico 36) argumentando que los incentivos para ser formal existen, pero consideran que los microempresarios no los conocen o no se sienten estimulados para conformar empresas legalmente constituidas.

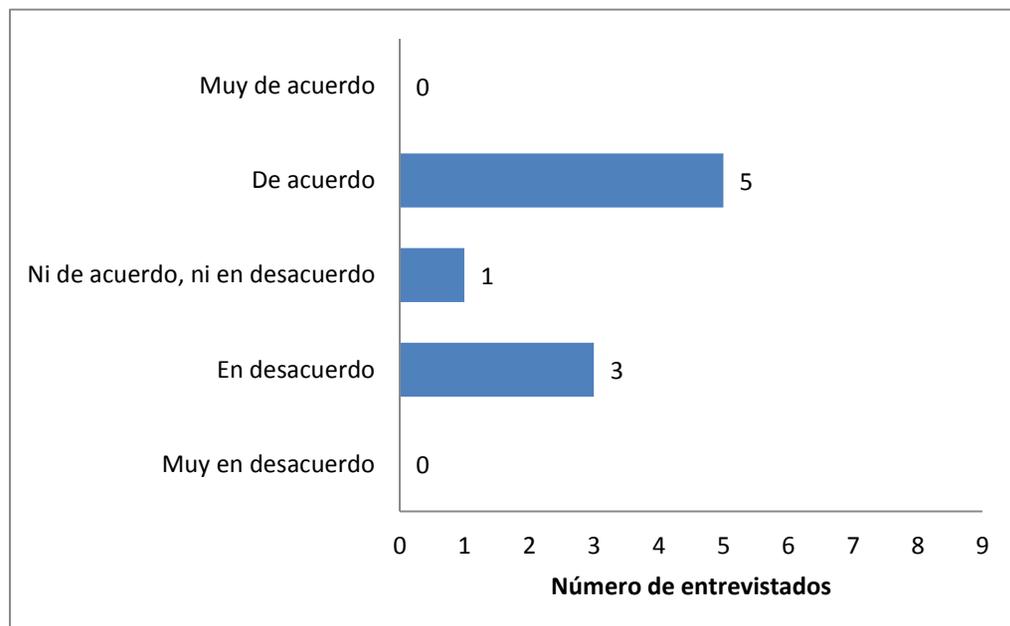
Con relación al siguiente planteamiento en la entrevista, el cual dice que es muy difícil que el Estado pueda evitar el crecimiento de la economía informal, 5 de los 9 entrevistados se mostró de acuerdo con la afirmación, teniendo en cuenta el enorme tamaño de la informalidad, sin embargo, es discutible esta percepción, teniendo en cuenta que el Estado tiene las herramientas para mitigar el problema.

Gráfico 36. La economía informal existe porque no hay incentivos para ser formal.



Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

Gráfico 37. Es muy difícil que el Estado pueda evitar el crecimiento de la economía informal.



Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

Hasta aquí, los resultados de la entrevista, que agrupan de los ítems 1 al 7, expresan la actitud favorable o desfavorable hacia la existencia de la economía informal, tal como se planteó en la ficha técnica de este capítulo. En el cuadro 5 se resumen las calificaciones de acuerdo a la escala de valoración escogida y se aprecia que el promedio de respuestas es de 2,49, lo que indica que los entrevistados tienen una actitud desfavorable hacia la existencia de la informalidad en Tuluá.

Cuadro 5. Actitud desfavorable hacia la existencia de la informalidad en Tuluá.

Entrevistado	Número de Pregunta							
	p1	p2	p3	p4	p5	p6	p7	
1	2,00	2,00	2,00	2,00	3,00	2,00	4,00	
2	2,00	2,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	
3	2,00	2,00	5,00	2,00	2,00	2,00	4,00	
4	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	3,00	
5	1,00	2,00	2,00	2,00	2,00	1,00	4,00	
6	4,00	5,00	2,00	1,00	2,00	2,00	4,00	
7	2,00	1,00	3,00	2,00	4,00	2,00	2,00	
8	1,00	1,00	2,00	2,00	1,00	2,00	2,00	
9	2,00	2,00	3,00	2,00	5,00	5,00	2,00	
<b>Total</b>	<b>2,00</b>	<b>2,11</b>	<b>2,78</b>	<b>2,11</b>	<b>2,78</b>	<b>2,44</b>	<b>3,22</b>	
<b>Promedio</b>	<b>2,49</b>							

5 = Muy de acuerdo

4 = De acuerdo

3 = Ni de acuerdo, ni en desacuerdo

2 = En desacuerdo

1 = Muy en desacuerdo

Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

En resumen, la actitud desfavorable hacia la informalidad se basa en que la mayoría de entrevistados consideran que ésta condición es un obstáculo para el éxito de las empresas, por lo tanto, los negocios no registrados no ofrecen mayores ventajas ni oportunidades con relación a los registrados, teniendo en cuenta que las microempresas deben ser creada no solo para la subsistencia sino para tener una mayor incidencia en la sociedad; además, la mayoría de entrevistados consideran que los costos asociados a la formalidad no son un obstáculo al crecimiento de las empresas y en Tuluá existen facilidades para formalizarse e incentivos para ser formal.

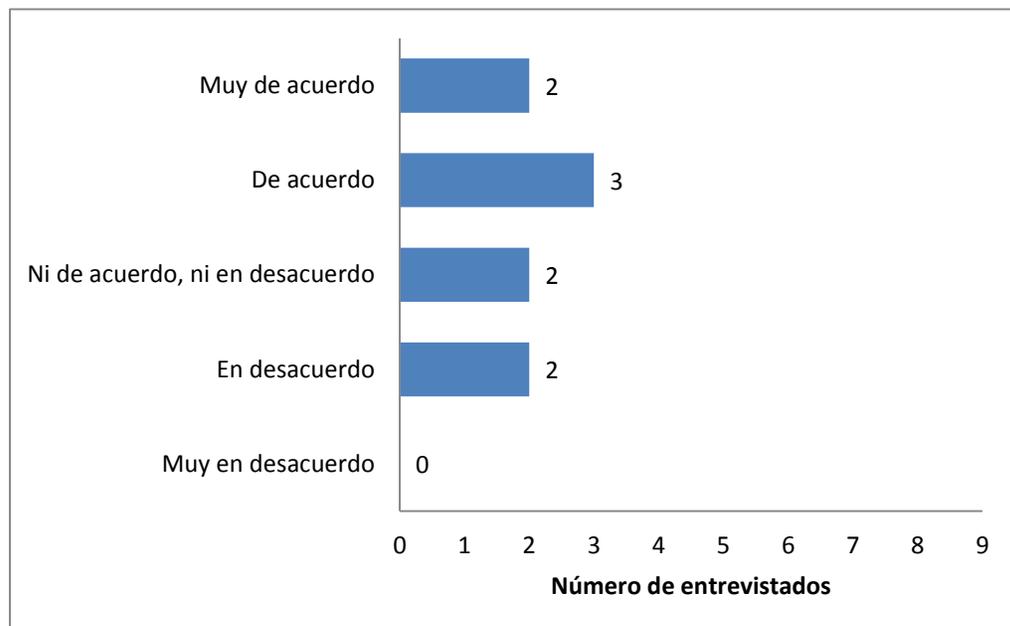
Esto conduce a concluir que existe un enfoque institucionalista sobre la informalidad en Tuluá, es decir, se ignoran las restricciones que puedan provenir de la estructura económica y se concentra en las decisiones que a nivel individual se realizan con respecto a la decisión de participar en la actividad económica.

### 8.5.5 Actitud favorable hacia una política microempresarial con énfasis en el financiamiento

El financiamiento ha sido un tema de trascendental importancia en el tema microempresarial, teniendo en cuenta que estas unidades económicas, se caracterizan por adolecer en términos generales de capital, motivo por el cual ha sido política de Estado, mejorar las condiciones de accesibilidad al sistema financiero para las microempresas.

Al plantear la afirmación de que el financiamiento es el factor más importante para el éxito y crecimiento de una microempresa, 5 de los 9 entrevistados afirman estar muy de acuerdo o de acuerdo (ver gráfico 38), ya que consideran que efectivamente la financiación es un factor clave para el desarrollo de las empresas. Sin embargo, 2 entrevistados, indicaron que no están de acuerdo con el argumento, teniendo en cuenta que existen otros factores que inciden decididamente en el crecimiento de las microempresas.

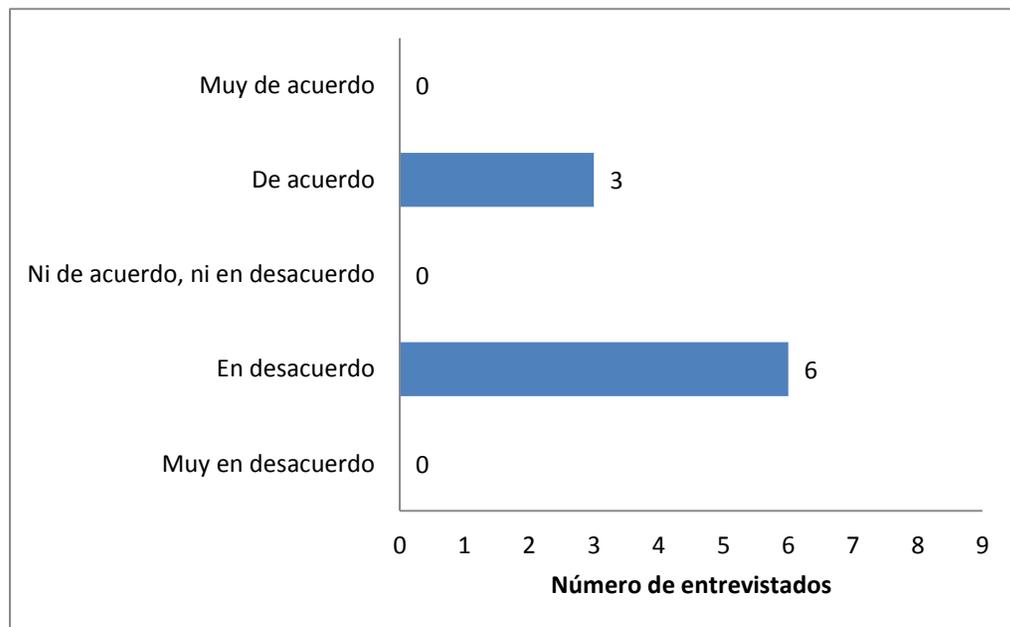
Gráfico 38. El financiamiento es el factor más importante para el éxito y crecimiento de una microempresa



Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

A pesar de la importancia del financiamiento para el desarrollo de las microempresas, al plantear la afirmación referente a que lo único que necesitan los emprendedores de sectores populares es el financiamiento para fortalecer sus negocios, la mayoría de entrevistados se mostraron en desacuerdo (ver gráfico 39), debido a que existe muchos otros factores que inciden en el fortalecimiento de las microempresas, como son la formación del empresario, la formalización de los negocios, el direccionamiento, la administración, el manejo contable y financiero entre otros.

Gráfico 39. Lo único que necesitan los emprendedores de sectores populares es el financiamiento para fortalecer sus microempresas.



Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

En resumen, las personas representantes de las instituciones de Tuluá tienden en promedio hacia una actitud neutra en cuanto a una política microempresarial con énfasis en el financiamiento. Según el cuadro 6, para el total de la muestra la calificación fue de 3.11, es decir, una cercana a 3 (ni de acuerdo, ni en desacuerdo) lo cual significa que consideran la importancia del financiamiento, pero creen que la política debe ser complementada con otros factores que también influyen en el éxito y crecimiento de las microempresas. Es decir, consideran que el financiamiento es una condición necesaria pero no suficiente para el éxito de las microempresas.

Cuadro 6. Actitud favorable hacia una política microempresarial con énfasis en el financiamiento

Entrevistado	Nro. de pregunta	
	p8	p9
1	5,00	2,00
2	2,00	2,00
3	4,00	2,00
4	5,00	2,00
5	4,00	2,00
6	4,00	4,00
7	2,00	4,00
8	3,00	4,00
9	3,00	2,00
<b>Total</b>	<b>3,56</b>	<b>2,67</b>
<b>Promedio</b>	<b>3,11</b>	

5 = Muy de acuerdo

4 = De acuerdo

3 = Ni de acuerdo, ni en desacuerdo

2 = En desacuerdo

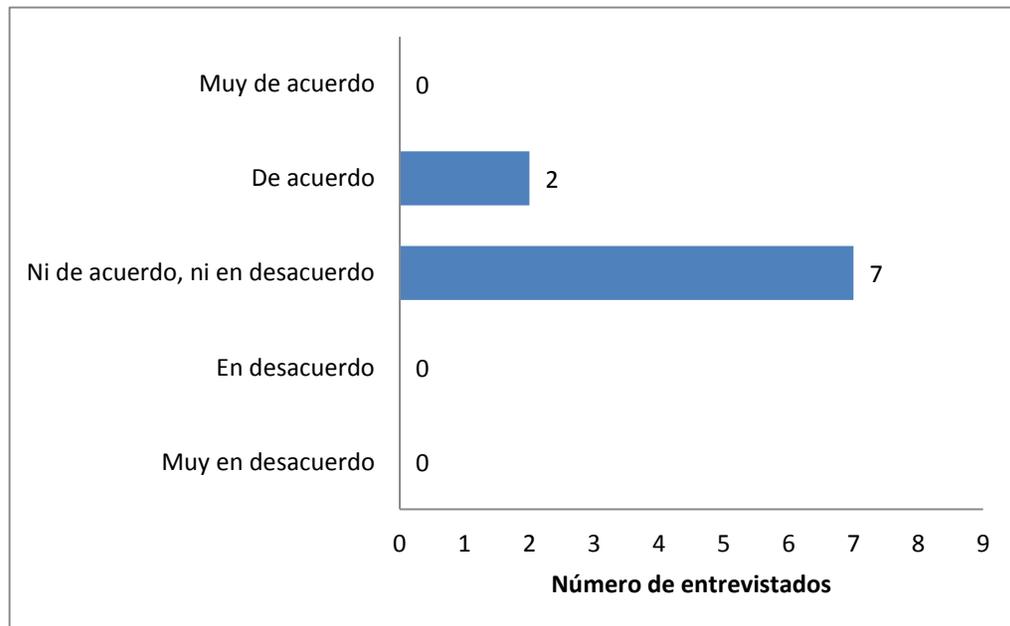
1 = Muy en desacuerdo

Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

### 8.5.6 Actitud favorable hacia una política microempresarial que excluya o no considere a las medianas y grandes empresas

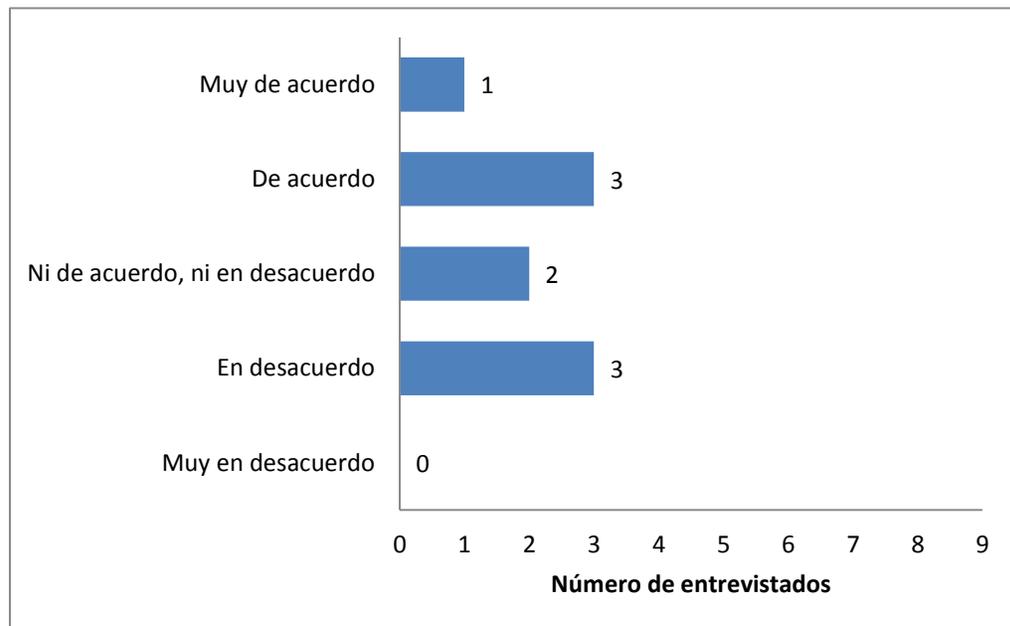
En este punto se intenta conocer la opinión de los entrevistados sobre la importancia de diferenciar y privilegiar a las microempresas con relación a las medianas y grandes empresas, por considerarlas muy distintas en sus estructuras organizativas. Las microempresas, por sus debilidades estructurales, son unidades empresariales que requieren mucha más atención. Al presentar la afirmación sobre la importancia de diferenciar y privilegiar a las microempresas en relación a las medianas y grandes empresas, la mayoría de entrevistados se mostraron neutrales, es decir, no están de acuerdo ni en desacuerdo con el planteamiento (ver gráfico 40). Esto se debe a que a pesar de considerar a las microempresas como unidades empresariales estructuralmente débiles, no es conveniente excluir a las medianas y grandes empresas, teniendo en cuenta que por el contrario, es necesario vincular las micro con este tipo de organizaciones, de tal forma que se generen encadenamientos que conlleven al desarrollo de las primeras. Por lo tanto, a pesar de que es necesario tener una política microempresarial sólida, no resulta adecuado excluir a las demás empresas en dicha política. Por otra parte, a pesar de la importancia de las microempresas, al plantear la afirmación que indica que las pequeñas empresas, y no las medianas o grandes empresas, son la clave del desarrollo económico y social del país, las opiniones estuvieron divididas (ver gráfico 41); al respecto, no existe consenso ante esta afirmación, lo que conduce a concluir que la actitud es neutral.

Gráfico 40. Es importante diferenciar y privilegiar a las microempresas en relación a las medianas y grandes empresas



Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

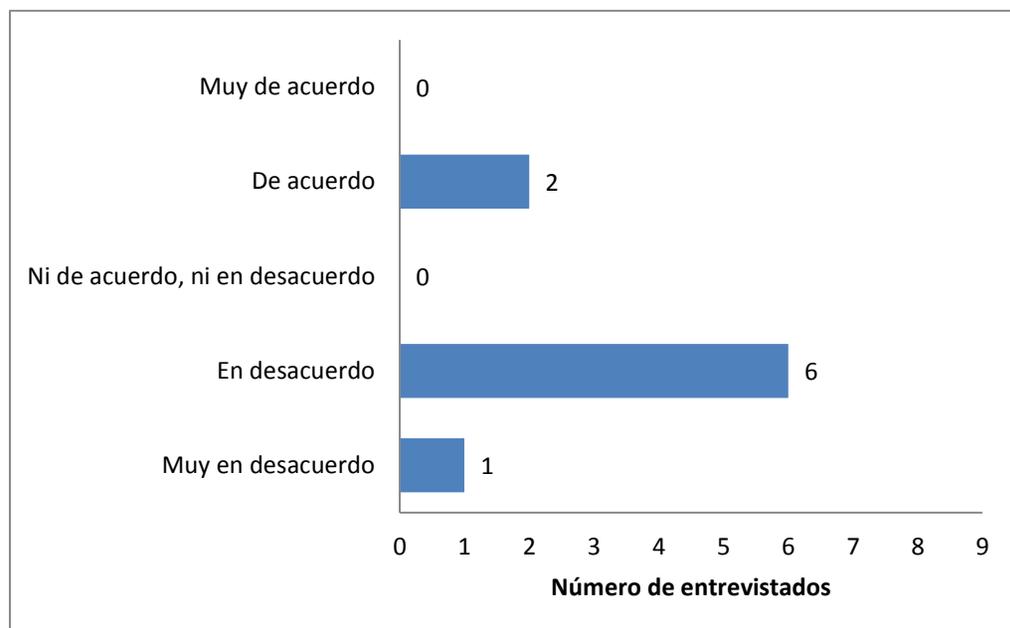
Gráfico 41. Son las pequeñas empresas, y no las medianas o grandes empresas, la clave del desarrollo económico y social del país.



Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

Finalmente, respecto a la relación de las micro y las grandes empresas, al plantear la afirmación que indica que las microempresas no necesitan relacionarse con grandes empresas para crecer y aumentar sus operaciones, la mayoría de entrevistados estuvieron en desacuerdo (gráfico 42), lo cual evidencia el reconocimiento por parte de las instituciones, de la necesidad de integrar las microempresas a las grandes organizaciones, de tal forma que se generen sinergias que impulsen el desarrollo.

Gráfico 42. Las microempresas no necesitan relacionarse con grandes empresas para crecer y aumentar sus operaciones.



Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

En resumen, la actitud de las instituciones, hacia una política microempresarial que excluya o no considere a las medianas y grandes empresas, es neutral (ver cuadro 7), dado que el promedio resultante de 3.26, cercano a 3 (ni de acuerdo, ni en desacuerdo), indica que los entrevistados reconocen la necesidad de tener una política para estas empresas por su importancia para el desarrollo del país, sin embargo, no se debe excluir a las otras organizaciones de dicha política, es decir, se necesita integrarlas armónicamente para su beneficio.

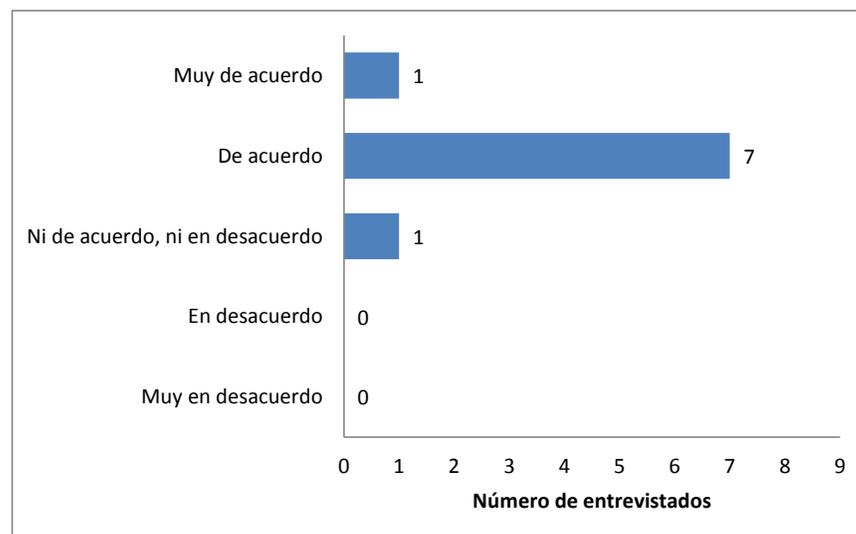
Cuadro 7. Actitud favorable hacia una política microempresarial que excluya o no considere a las medianas y grandes empresas.

Entrevistado	Nro. pregunta		
	p10	p11	p12
1	4,00	2,00	2,00
2	4,00	4,00	4,00
3	4,00	4,00	2,00
4	4,00	2,00	2,00
5	4,00	2,00	2,00
6	5,00	5,00	1,00
7	5,00	4,00	2,00
8	4,00	3,00	2,00
9	4,00	3,00	4,00
<b>Total</b>	<b>4,22</b>	<b>3,22</b>	<b>2,33</b>
<b>Promedio</b>	<b>3,26</b>		

5 = Muy de acuerdo  
 4 = De acuerdo  
 3 = Ni de acuerdo, ni en desacuerdo  
 2 = En desacuerdo  
 1 = Muy en desacuerdo  
 Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

### 8.5.7 Actitud favorable en relación a un Estado Paternalista o Interventor

Gráfico 43. Es normal que el Estado intervenga en la economía y redistribuya la riqueza.

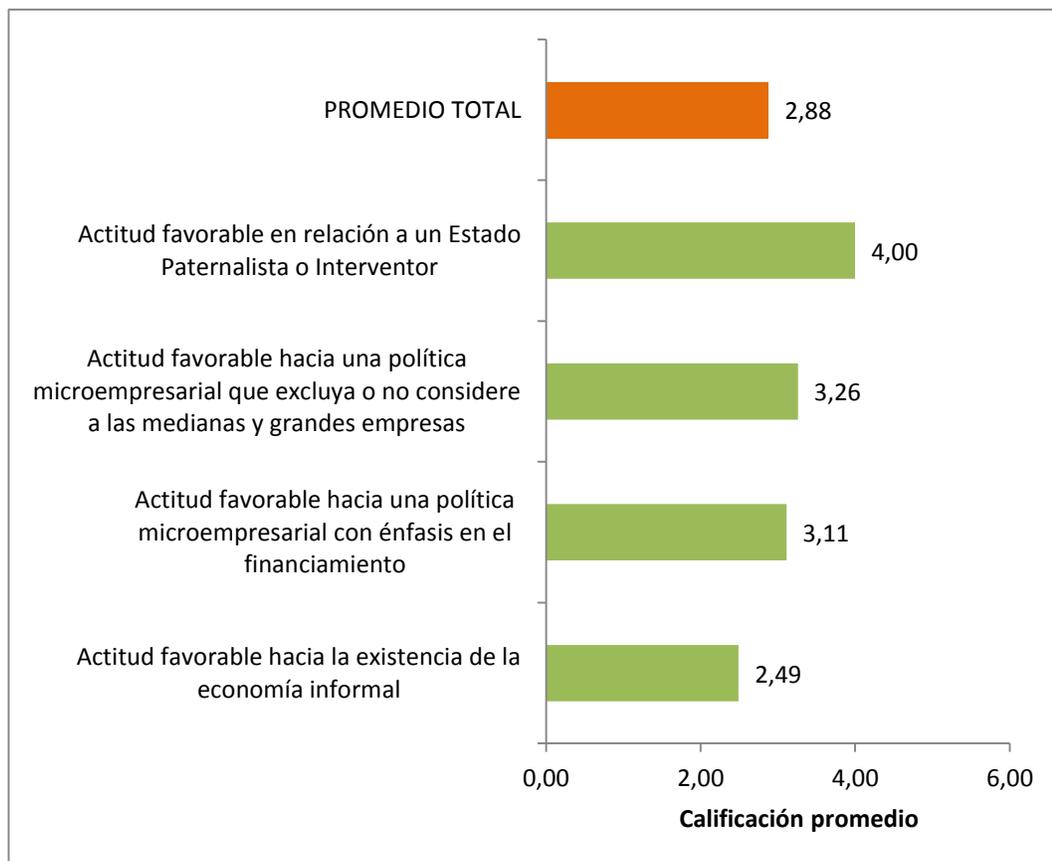


Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

Con relación al papel del Estado en la economía, en la encuesta desarrollada se apreció una actitud favorable hacia él como paternalista o interventor, pues 7 de los 9 encuestados se mostraron de acuerdo y 1 muy de acuerdo con que éste intervenga en la economía y redistribuya la riqueza (ver gráfico 43).

Resumiendo los resultados según las cuatro variables consideradas, se observa, a través del Gráfico 44 que en promedio las instituciones de Tuluá tienen una actitud desfavorable hacia la informalidad (promedio total = 2,88), especialmente porque se considera un obstáculo para el éxito de las empresas, dado que los negocios no registrados no ofrecen mayores ventajas ni oportunidades con relación a los registrados, además, las microempresas deben ser creada no solo para la subsistencia sino para tener una mayor incidencia en la sociedad y los costos asociados a la formalidad no son un obstáculo al crecimiento de las empresas, en particular en Tuluá donde existen facilidades para formalizarse e incentivos para ser formal.

Gráfico 44. Resumen de resultados.



Fuente: entrevistas realizadas por las autoras

## 9. CONCLUSIONES

La informalidad es un problema complejo que tiene presencia alrededor de todo el mundo y que es común en el sector comercial, especialmente en las microempresas. La complejidad del fenómeno hace que las políticas para reducirlo deban ser integrales y complementarias.

Sobre los factores que impulsan al empresario comercial a permanecer en la informalidad en Tuluá, se encontraron el nivel educativo que incide en esta situación, especialmente porque se trata de comerciantes con grados escolares de secundaria, que desconocen los beneficios de la formalización de sus negocios y se han acostumbrado a actuar tomando decisiones de supervivencia, es decir, en el corto plazo, hecho que se corrobora en la edad de estas unidades comerciales, como se observó, el 60% tienen más de 10 años en el mercado y continúan operando en la informalidad.

Ser consciente del efecto nocivo de esta situación no es razón suficiente para salir de la misma, los deseos de independencia y la tradición familiar son confundidos con poseer negocios sólidos y proyectados al futuro. El nivel de ingresos que obtienen en promedio mensual (más de 5 millones), da una idea de la magnitud del problema para el comercio formal, en su característica de competencia desleal.

El estudio permitió corroborar que el empleo que generan los negocios informales en el comercio es inestable, según el tipo de contrato ofrecido y el bajo porcentaje de negocios que pagan los aportes patronales y parafiscales (solo el 25%).

Existe una percepción del costo como principal obstáculo para la formalización, los elevados impuestos, control fiscal y exigencia de trámites, que contrastan con el hecho de que el 78% de los comerciantes encuestados nunca ha intentado formalizarse, por esto se habla de “percepción”, como un imaginario colectivo existente entre las personas de este sector económico, pero también de desconocimiento sobre los beneficios de ser formal, lo cual deja en manos de las autoridades municipales la difícil tarea de convencer y estimular a los comerciantes informales a emprender el proceso de formalización.

A pesar de que la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012, tiene entre sus principales motivaciones, reducir la informalidad, parecen ser insuficientes las medidas tomadas en ella para lograr dicho propósito. Sin embargo, es importante comprender que solo la reforma no es suficiente para esto, pero si es necesaria como elemento complementario a otras políticas de formalización empresarial.

Existe en Colombia y en Tuluá un marco institucional que lucha en contra de la informalidad, especialmente a través de la sensibilización de las personas y la divulgación de los beneficios de ser formal. En este sentido, la reforma tributaria

que se presenta en la Ley 1607 del 2012 y la ley 1429 de 2010 resultan ser elementos complementarios que pueden contribuir a que la informalidad en el mediano y largo plazo disminuya, dado su efecto sobre la generación de empleo.

En la medida que el empresario informal comprenda la importancia de tener unos empleados que se sientan a gusto y satisfechos con sus trabajos, las reformas tendrán un mayor impacto, porque la gradualidad es un buen principio para que se acojan a la ley y generen empleo de calidad que finalmente beneficiará a las empresas.

Por lo tanto, el impacto de la reforma tributaria contenida en la Ley 1607 del 2012 se potencializará en la medida que se logre definitivamente articular a las demás políticas de formalización existentes en el país y en municipios como Tuluá, a través de la labor de la Cámara de Comercio, de tal forma que sean considerados los diferentes elementos que obstaculizan la formalización, como el desconocimiento de los beneficios de ser formal, la falta de conocimiento del proceso para formalizarse, la percepción quizá errada del alto costo de esto, teniendo en cuenta que al final son muchos más los beneficios que se obtienen, respecto a los gastos en que se verán los empresarios informales, al tomar la decisión de salir de esta condición.

## 10.RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se plantean a continuación van direccionadas a disminuir la informalidad empresarial a través del estímulo para formalizar las empresas en Tuluá:

- Divulgar las acciones del CAE (Centro de Atención Empresarial) que facilita los procesos y procedimientos para hacer negocios, específicamente para creación de las nuevas empresas a través de la simplificación de los trámites y actuar contra el paradigma de que son muchos los pasos para formalizar una empresa en Tuluá.
- Difundir a través de publicaciones impresas, televisivas y conferencias constantemente los beneficios de la formalidad empresarial, como el acceso a crédito, asesorías contables, financieras y comerciales, vinculación a los programas de formalización, cerciorándose que los mensajes lleguen especialmente a la población informal del sector comercial de Tuluá.
- Mejorar las herramientas de control a la informalidad, teniendo en cuenta que es un punto fundamental seguir combatiendo esta ilegalidad, por sus efectos nocivos para la sociedad y la economía de la ciudad. Se requiere mayor fiscalización y estudios que conlleven a la identificación de la población informal empresarial, para establecer indicadores que permitan constatar periódicamente los resultados en materia de control.
- Fortalecimiento empresarial para las microempresas, teniendo en cuenta que la informalidad se concentra principalmente en este segmento, por lo tanto se requiere continuar con los apoyos a estas unidades productivas, considerando sus debilidades estructurales.
- Fortalecer los programas de acompañamiento a las microempresas que deseen formalizarse, facilitando los trámites y procesos para finalizar con éxito la transición hacia la formalidad y velar por la viabilidad económica y financiera a largo plazo de estas empresas.
- Apoyo financiero a micro y pequeñas empresas para lograr que la formalización traiga beneficios económicos a las unidades productivas.
- Implementar la contabilidad simplificada para las microempresas, de tal forma que estas unidades productivas se beneficien de la organización y control que permiten los informes contables para el mejoramiento de la toma de decisiones.

- Fortalecer el control fiscal en cuanto la evasión de impuestos en el sector comercial.
- Motivar a los microempresarios a participar de los programas de capacitación y seguimiento por parte de las entidades como la Cámara de Comercio de Tuluá.

## BIBLIOGRAFÍA

BACCHETTA, Marc. La globalización y el empleo informal en los países en desarrollo. Organización Internacional del Trabajo y Organización Mundial del Comercio. Suiza, 2009.

BUSTAMANTE I., Juana Paola y BAYTER H., María Piedad. Informalidad empresarial y laboral en pequeños comerciantes: nueva evidencia para Colombia. [en línea] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Estudios Fiscales. Notas Fiscales No. 21, Septiembre 2013 [consultado el 15 de oct., 2013] Disponible en internet:

<URL:[http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/politica\\_fiscal/reportesmacroeconomicos/NotasFiscales/21%20Informalidad%20empresaria%20y%20laboral%20en%20peque%F1os%20comerciantes.pdf](http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/politica_fiscal/reportesmacroeconomicos/NotasFiscales/21%20Informalidad%20empresaria%20y%20laboral%20en%20peque%F1os%20comerciantes.pdf)>

CARACOL RADIO. “Implementación de la nueva Reforma Tributaria podría reducir la informalidad en 10 puntos: Perry. [en línea] Página Web, oct. 4 de 2012 [consultado el 22 oct. 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.caracol.com.co/noticias/economia/implementacion-de-la-nueva-reforma-tributaria-podria-reducir-la-informalidad-en-10-puntos-perry/20120410/nota/1773163.aspx>>

CÁRDENAS, Mauricio. Exposición de motivos al proyecto de ley “por medio de la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”. [en línea] Ministerio de Hacienda, Colombia, 2012 [citado el 8 de abr. de 2013] Disponible en internet: <<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/recaudodeimpuestos/Reforma-tributaria-2012/EXPOSICIONDEMOTIVOSdef.pdf>>

CÁRDENAS, Mauricio y MEJÍA, Carolina. Informalidad en Colombia: nuevas evidencias. [en línea] Documentos de Trabajo, Marzo de 2007, No. 35 [recuperado el 2 abr. de 2013] Disponible en internet: <<http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/WP-No.-35-Informalidad-en-Colombia-M-C%C3%A1rdenas-y-C-Mej%C3%ADa-WP35.pdf>>

CÁRDENAS S., Mauricio y ROZO V., Sandra. Informalidad empresarial en Colombia: problemas y soluciones. [en línea] Revista Desarrollo y Sociedad. [Bogotá D.C., Colombia]: 2009, pp. 211-243. [citado el 2 abr. de 2013] Disponible en internet:

<[http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones\\_y\\_publicaciones/CEDE/Publicaciones/Revista\\_Desarrollo\\_y\\_Sociedad/Ediciones/Revista\\_Desarrollo\\_y\\_Sociedad\\_No.\\_63/Informalidad\\_empresarial\\_en\\_Colombia\\_problemas\\_y\\_soluciones](http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/Revista_Desarrollo_y_Sociedad/Ediciones/Revista_Desarrollo_y_Sociedad_No._63/Informalidad_empresarial_en_Colombia_problemas_y_soluciones)>

CARRILLO G., Germán. Comportamiento empresarial a marzo de 2012. 4ta ed. Tuluá: Observatorio Socioeconómico. Cámara de Comercio. 2012. 28 p.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1607 (26, diciembre, 2012). Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá D.C., 2012. no. 48.655. p. 1-60.

CONGRESO DE COLOMBIA. LEY 1429 DE 2010 (DICIEMBRE 29 DE 2010. Por la cual se expide la ley de formalización y generación de empleo.

COMPITE. Sistema Tributario. [en línea] Capítulo 9, 2011 [Bogotá D.C., Colombia]: Consejo Privado de Competitividad, 2011 [citado el 2 abr. de 2013] Disponible en internet: <<http://www.compite.com.co/site/wp-content/uploads/2011/11/Sistema-Tributario.pdf>>

CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN MUNICIPIO DE TULUÁ. Concepto del Consejo Territorial de Planeación del Municipio de Tuluá sobre el proyecto de plan de desarrollo municipal 2012-2015. Tuluá un territorio ganador para el bienestar. [en línea] Tuluá.gov.co [Tuluá, Colombia]: Abril, 2012 [citado el 25 may.,. 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.tulua.gov.co/apc-aa-files/39303038343964643635343133343730/concepto.pdf>>

DIAN. ABC REFORMA TRIBUTARIA. [en línea] Documento en línea [Bogotá D.C., Colombia]: Comunicados, 2013. [citado el 16 de febrero de 2013] Disponible en internet: <URL:[http://www.dian.gov.co/descargas/EscritosComunicados/2012/106\\_ABC\\_Reforma\\_Tributaria.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/EscritosComunicados/2012/106_ABC_Reforma_Tributaria.pdf)>

DIARIO PORTAFOLIO. Cambios para las pymes en la reforma tributaria. [en línea] Página web, artículo de septiembre 2 de 2013 [consultado el 3 de nov. 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.portafolio.co/negocios/las-pymes-la-reforma-tributaria>>

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos, BAPTISTA LUCIO, Pilar. Metodología de la investigación. McGraw-Hill, México, 2003. 705 p.

ILLINGWORTH, Jorge. LA ECONOMÍA INFORMAL EN AMÉRICA LATINA. Propuestas para su reducción y una mayor integración. Buenos Aires, 2010.

MÉNDEZ A., Carlos Eduardo. Metodología. Diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales. 4ª edición. México: Editorial Limusa. 2008. 357 p.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Colombia se formaliza. [en línea] Programa del Estado Colombiano. [consultado el 6 nov. 2013] Disponible en internet: <URL:<http://colombiaseformaliza.com/quienes-somos/>>

MOLINA, Jesús. El impacto de la ley 1429 de 2010 en la formalización de empresas y generación de empleo en la ciudad de Barranquilla. [en línea] Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 176, 2012. [consultado el 5 nov., 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/>>

MUNICIPIO DE TULUÁ. Acuerdo No. 013. (25 de mayo de 2012) Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo para el Municipio de Tuluá, por el periodo 2012 2015 “TULUA TERRITORIO GANADOR PARA EL BIENESTAR.

NUÑEZ M., Jairo Augusto. Empleo informal y evasión fiscal en Colombia. [en línea] Archivos de Economía, documento 210 [Bogotá D.C., Colombia]: Departamento Nacional de Planeación, oct. 2002 [citado el 22 may., 2013] Disponible en internet: <URL:[https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DEE/Archivos\\_Economia/210.PDF](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DEE/Archivos_Economia/210.PDF)>

ORTIZ Q., Carlos Humberto y URIBE G., José Ignacio. Características de la informalidad urbana en las diez principales áreas metropolitanas de Colombia: 1988-2000. [en línea] Documento de Trabajo CIDSE [Cali, Colombia]: Universidad del Valle, 2001 [citado el 22 may., 2013] Disponible en internet: <URL:<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/cidse/doc80.pdf>>

PEÑA, Bernardo y TORO, John. Institucionalidad y toma de decisiones entorno al problema de la economía informal de Guadalajara de Buga. Trabajo de grado Administrador de Empresas. Guadalajara de Buga: Universidad del Valle Sede Buga. Facultad de Ciencias de la Administración. Programa de Administración de Empresas, 2006. 96 p.

RADA, Kristian. Los retos para la formalización empresarial. Corporación Financiera Internacional Grupo del Banco Mundial Bogotá, Miércoles 15 de Octubre de 2009.

REVISTA DINERO. Negocios informales, qué hay detrás La actividad informal es casi la mitad de la economía colombiana. Edición: 198. 2004-02-06

REVISTA DINERO. Reforma tributaria no reduce la informalidad. [en línea] Artículo en página web, oct. de 2012 [consultado el 5 nov. 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.dinero.com/actualidad/economia/articulo/reforma-tributaria-no-reduce-informalidad/162325>>

URIBE, José Ignacio; ORTIZ, Carlos Humberto y CASTRO, JAVIER ANDRÉS. Una teoría general sobre la informalidad laboral: el caso colombiano. Revista Economía y Desarrollo. Volumen 5, Nro. 2. Universidad Autónoma de Colombia. Septiembre de 2006. p. 218

URIBE G., José Ignacio y ORTIZ Q, Carlos Humberto. Características y determinantes de la informalidad en el mercado laboral colombiano en la década de los noventa. Universidad del Valle. Abril de 2005.

URIBE G., José Ignacio y ORTIZ Q, Carlos Humberto. Una propuesta de conceptualización y medición del sector informal. [en línea] Universidad del Valle. [Cali, Colombia]: Cali oct. 2004. [citado el 12 abr., 2013] Disponible en internet: <URL:<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/colombia/cidse/doc76.pdf>>

VÁSQUEZ TRISTANCHO, Gabriel. Beneficios tributarios ley de formalización y generación de empleo. [en línea] página Web actualícese.com [Recuperado el día 14 de octubre de 2013] Disponible en internet: <URL:<http://www.actualicese.com/opinion/beneficios-tributarios-ley-de-formalizacion-y-generacion-de-empleo-gabriel-vasquez-tristancho/>>

VELEDA DA SILVA, Susana. Trabajo informal en América Latina: el comercio callejero. Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. 2001

## **ANEXOS**



ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA CONTENIDA EN LA LEY 1607 DE 2012 SOBRE LA DISMINUCIÓN DE LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL EN EL SECTOR COMERCIAL DE TULUÁ

**Autoras: Lina Yulieth López y Angélica María Tascón**

Anexo A. Encuesta Sobre Informalidad

**Objetivo:** Describir la situación actual de la informalidad en el sector comercial de Tuluá e Identificar los factores que impulsan al empresario comercial para permanecer en la informalidad en Tuluá.

**DATOS GENERALES**

1. Edad:

- 1.1 18 a 25
- 1.2 25 a 35
- 1.3 35 a 45
- 1.4 Más de 45

2. Sexo:

- 2.1 Masculino
- 2.2 Femenino

3. Nivel de formación

- 3.1 Analfabeto
- 3.2 Primaria
- 3.3 Secundaria
- 3.4 Superior

4. Conoce los trámites y procedimientos para convertirse en un comerciante formal?

- 4.1 Si
- 4.2 No

5. De los siguientes documentos reglamentarios, ¿cuáles posee el negocio en la actualidad?

	SI	NO	N/A
5.1 Cámara de Comercio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.2 Certificado de Bomberos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.3 Derechos Sayco y Acimpro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.4 Industria y Comercio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.5 Uso de Suelo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.6 Sanidad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. Considera que el comercio informal afecta a la sociedad?

- 6.1 Si
- 6.2 No



ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA CONTENIDA EN LA LEY 1607 DE 2012 SOBRE LA DISMINUCIÓN DE LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL EN EL SECTOR COMERCIAL DE TULUÁ

**Autoras: Lina Yulieth López y Angélica María Tascón**

7. Tiempo de actividad en el negocio
- 7.1 0 a 5 años  Cuantos meses \_\_\_\_\_
- 7.2 5 a 10 años
- 7.3 10 a 15 años
- 7.4 Más de 15 años
8. Tuvo un empleo fijo anteriormente?
- 8.1 Si
- 8.2 No
9. Qué razones tiene para trabajar en este negocio del cual sabe que es informal?
- 9.1 Desempleo
- 9.2 Mayor estabilidad
- 9.3 Tradición familiar
- 9.4 Horario flexible
- 9.5 Independencia
- 9.6 Ingreso adicional
- 9.7 Otra razón Cuál? \_\_\_\_\_
- 10.Cuál es el nivel de ingresos brutos mensuales?
- 10.1 Menos de 1 millón
- 10.2 Entre 1 millón y 3 millones
- 10.3 Entre 3 millones y 5 millones
- 10.4 Más de 5 millones
- 10.5 No sabe
11. Cuántos empleados tiene en su negocio? \_\_\_\_\_
12. Qué modalidad de contrato maneja la empresa
- 12.1 Verbal
- 12.2 Término indefinido
- 12.3 Temporal
- 12.4 Ninguno
13. Realiza pagos de parafiscales y seguridad social?
- 13.1 Si
- 13.2 No
14. Por qué cree usted que es difícil ser formal?
- 14.1 No está preparado
- 14.2 Es costoso
- 14.3 Exige muchos trámites
- 14.4 Mayor control fiscal
- 14.5 Falta apoyo de autoridades
- 14.6 Elevados impuestos
- 14.7 Otra razón Cuál? \_\_\_\_\_



ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA CONTENIDA EN LA LEY 1607 DE 2012 SOBRE LA DISMINUCIÓN DE LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL EN EL SECTOR COMERCIAL DE TULUÁ

**Autoras: Lina Yulieth López y Angélica María Tascón**

15. Cuáles fuentes utiliza para financiar su negocio?

- 15.1 Crédito informal (gota a gota)      \_\_\_  
15.2 Bancos      \_\_\_  
15.3 Recursos propios      \_\_\_  
15.4 Préstamos familiares      \_\_\_  
15.5 Otros      \_\_\_ Cuales \_\_\_\_\_

16. Qué tipo de obstáculos se le presentan en su actividad?

- 16.1 Dificultades para acceder a crédito      \_\_\_  
16.2 Dificultades de negociación con proveedores      \_\_\_  
16.3 Falta de capital      \_\_\_  
16.4 Persecución de las autoridades      \_\_\_  
16.5 Otros      \_\_\_

17. En alguna ocasión ha intentado formalizar su actividad?

- 17.1 Si      \_\_\_ Qué ocurrió? \_\_\_\_\_  
17.2 No      \_\_\_ Por qué? \_\_\_\_\_

**MUCHAS GRACIAS!!!**