



**UNIVERSIDAD  
SERGIO ARBOLEDA**

**Estudio para definir y caracterizar la informalidad en 8 sectores  
seleccionados del Programa de Transformación Productiva**



**Entregable 2A**

***SECTOR INDUSTRIA EDITORIAL Y DE LA COMUNICACIÓN  
GRAFICA***

**Consultoría elaborada para Bancóldex - PTP**

Noviembre de 2013

## **TABLA DE CONTENIDOS**

INTRODUCCIÓN.....	4
1. LISTADO DE EMPRESAS INFORMALES .....	9
2. CARACTERÍSTICAS DE LAS DIFERENTES FORMAS DE INFORMALIDAD EMPRESARIAL, LABORAL Y PRODUCTIVA DEL SECTOR INDUSTRIA DE LA COMUNICACIÓN GRÁFICA.....	9
2.1 Distribución de la muestra.....	9
2.2 Entrevistas a Profundidad.....	10
2.3 Aspectos Generales .....	12
2.4 Informalidad Empresarial.....	24
2.5 Informalidad Laboral.....	27
2.6 Informalidad Productiva.....	35
3. PRINCIPALES DETERMINANTES Y PROBLEMAS DE LA INFORMALIDAD	36
3.1 Problemas transversales .....	39
3.2 Problemas eslabón secundario (material de empaques y etiquetas).....	40
3.3 Problemas eslabón terciario (preprensa, impresiones editoriales, productos publicitarios y publicomerciales).....	40
4. RETOS QUE DEBEN SUPERAR LOS EMPRESARIOS PARA SU FORMALIZACIÓN .....	41
5. POLITICAS, INSTITUCIONES Y ESTRATEGIAS VIGENTES PAR FOMENTAR LA FORMALIZACION.....	42
5.1 Políticas para la Formalización .....	42
5.2 Estrategias para la Formalización .....	42
5.2.1 Instituciones, instrumentos y programas .....	43
5.2.2 Estrategia regional y sectorial.....	47
6. OPINIÓN DE LOS EMPRESARIOS DEL SECTOR INDUSTRIA DE LA COMUNICACIÓN GRAFICA SOBRE LAS POLÍTICAS E INSTRUMENTOS PARA LA FORMALIZACIÓN.....	49
6.1 Respuestas de los empresarios a las preguntas a profundidad. ....	49
6.2 Respuestas de los empresarios a la encuesta.....	50
6.3 Recomendaciones al gobierno nacional por parte de los empresarios. ....	54
7. RECOMENDACIONES DE INTERVENCIÓN CON SU PLAN DE ACCIÓN, ACTORES Y PRESUPUESTO .....	57
7.1 TEMAS TRANSVERSALES .....	58
7.1.1 Marco institucional .....	58

7.1.2	Creación de la cátedra de formalización.....	59
7.1.3	Estadísticas.....	60
7.1.4	Financiamiento y cooperación técnica.....	65
7.2	Propuesta de trabajo “uno a uno” con los dueños, socios y/o administradores de las empresas informales.....	68
7.3	Recomendaciones del contenido que deberán tener las campañas de intervención que realiza el estado a través de sus diferentes entidades.....	70
7.4	Recomendaciones de mejoramiento de las campañas de intervención que actualmente realiza la Dirección de Formalización del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Hoy a cargo de la Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa).....	73
7.5	Recomendaciones para metodología de acciones y operativos conjuntos. ....	73
7.6	Temas sectoriales .....	74
7.7	Plan de acción sectorial .....	75
7.7.1	Fortalecimiento de la interacción institucional entre la DIAN, el Ministerio de Medio Ambiente y las entidades locales encargadas del cuidado ambiental. ....	76
7.7.2	Mejorar las competencias laborales de los trabajadores formales e informales de la industria gráfica y editorial. ....	80
7.7.3	Campañas de divulgación relacionadas con el respeto de los derechos de autor y la propiedad intelectual. ....	84
	REFERENCIAS .....	86
	ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS .....	87
	ANEXO 1: TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LA CONSULTORÍA.....	88
	ANEXO 2: FICHA METODOLÓGICA – ENCUESTA DE INFORMALIDAD DATEXCO 2013 .....	92
	ANEXO 3: FORMATO DE ENCUESTA A EMPRESARIOS INFORMALES .....	95
	ANEXO 4: FORMATO DE ENCUESTA A EMPRESARIO FORMALES.....	110
	ANEXO 5: GUÍA DE ENTREVISTA A PROFUNDIDAD .....	124
	ANEXO 6: INFORME CUALITATIVO DE LA ENTREVISTAS A PROFUNDIDAD, REALIZADO POR DATEXCO .....	129

## INTRODUCCIÓN

Bancóldex, como administrador del Programa de Transformación Productiva, dada la importancia que tiene la formalización en la productividad y competitividad de las empresas, decidió realizar un estudio prospectivo que permita definir y caracterizar la informalidad en 8 sectores de los 16 sectores que forman parte de este Programa.

Los sectores escogidos para el análisis se muestran en un círculo negro.



Fuente: Programa de Transformación Productiva 2013

Consecuente con lo antes mencionado, Bancóldex publicó unos términos de referencia para la selección de un contratista para la realización de este estudio, habiendo sido escogida la Universidad Sergio Arboleda para llevarlo a cabo.

En los términos de referencia se establecen los siguientes objetivos de la investigación:

1. Inventario de empresas informales de cualquiera de los 8 sectores seleccionados y conocer las causas de su informalidad, sus fortalezas, sus debilidades y sus necesidades.
2. Identificar características de las diferentes formas de informalidad, según los segmentos en que se encuentren (empresas grandes, medianas y/o pequeñas).
3. Identificar principales determinantes de la informalidad, las razones por las cuales ciertos actores del sector asumen su actividad de manera informal y plantear recomendaciones que contribuyan a superar dichas condiciones.

4. Identificar los principales retos que deben superar las empresas para su formalización y aportar los insumos para el diseño de una oferta de servicios por parte del Estado.
5. Hacer un estudio prospectivo (con cifras y estadísticas) del impacto positivo que podría tener la adopción de tales recomendaciones sobre la competitividad del aparato productivo colombiano, sobre la generación de empleo y el incremento de exportaciones, en particular, con relación a los 8 sectores seleccionados.
6. Identificar a través de un benchmark internacional, estrategias de formalización empleadas en por lo menos 3 países, para cada uno de los 8 sectores seleccionados, eligiendo 2 o 3 estrategias por país que puedan ser imitadas en Colombia para promover la formalización.
7. Presentar recomendaciones en materia de política pública para incentivar e incrementar la formalización sobre la base de análisis y justificaciones jurídicas y económicas, este análisis debe incluir una hoja de ruta para la implementación de esta estrategia.

La consultoría se inició el 13 de octubre de 2012, fecha de legalización del contrato de consultoría, y sus objetivos, según los Términos de Referencia, se realizan en tres fases:

### **Fase 1. Diagnóstico y análisis de informalidad**

Este diagnóstico consistió en recoger la información secundaria que existe sobre la informalidad, teniendo como punto de partida las entrevistas a los gremios de cada sector, estudios existentes y estadísticas disponibles. Por lo tanto, esta primera fase adquirió un enfoque cualitativo, descriptivo y exploratorio. A su vez, esta fase fue dividida en dos etapas, la primera para Carne Bovina; Industria Editorial y de la Comunicación Gráfica; Palma Aceites, Grasas Vegetales y Biocombustibles y el sector Moda (textiles, confecciones, diseño y moda) (Entregables 1A) y la segunda para Software y Tecnologías de la Información; Tercerización de procesos de negocios BPO&O; Turismo de Salud y Turismo de Bienestar; Camaronicultura y Moda (cuero, calzado y marroquinería). (Entregables 1B)

(Esta Fase está concluida y se encuentran presentados y aprobados por Bancóldex – PTP los Entregables 1A y 1B.)

### **Fase II. Estudio y recomendaciones sectoriales con base en información primaria y secundaria.**

Con base en la información secundaria recogida en la Fase I y en la información primaria recogida en esta Fase, se identificaron los problemas y las causas de la informalidad, lo que permite formular un conjunto de recomendaciones para combatir la informalidad en cada uno de los sectores. Dichas recomendaciones se encuentran contenidas en un Plan de Acción, en donde se indican las medidas que deben adoptarse para implementar las

recomendaciones y las herramientas o indicadores para el seguimiento y evaluación de las mismas. Igualmente las acciones específicas que deben desarrollar las actividades relacionadas con la formalización y la realización de campañas de intervención y trabajo “uno a uno”.

Esta Fase tiene por lo tanto un enfoque cualitativo y explicativo, pues su objetivo, más allá de cuantificar, consiste en identificar las diferentes manifestaciones de la informalidad a partir de las opiniones de empresarios, líderes, gremios y autoridades de cada sector. El trabajo de campo, para la recolección de la información primaria, estuvo a cargo de la firma DATEXCO y contó con 280 encuestas presenciales a empresarios formales e informales, al igual que un total de 24 entrevistas a los diferentes gremios, líderes y autoridades de los 8 sectores analizados.

Esta Fase se desarrolla en dos etapas con dos Entregables: 2A y 2B, con la misma distribución de los sectores que se hizo en la Fase I.

(Esta Fase está en desarrollo y este documento forma parte de los Entregables de la misma.)

### **Fase III. Documento final**

Esta Fase contará con un Resumen Ejecutivo unificado, donde se recojan los análisis y las recomendaciones de las Fases I y II, un Benchmark internacional para conocer las experiencias de otros 3 países para cada sector que puedan ser imitadas y un Foro para presentación de los resultados.

### **Estructura del informe**

#### **Este informe consta de las siguientes partes:**

1. Listado empresas informales
2. Características de las diferentes formas de informalidad
3. Principales determinantes de la informalidad.
4. Retos que deben superar las empresas para su formalización
5. Políticas, instituciones y estrategias vigentes para fomentar la formalización
6. Opinión de los empresarios del sector de la industria editorial y de la comunicación gráfica sobre las instituciones e instrumentos vigentes
7. Propuesta de Estrategia y Plan de Acción para la formalización del sector.

El presente entregable 2A da respuesta a los puntos contemplados en la Fase II de la consultoría (ver Anexo 1) en esta forma:

En la parte 1, se encuentra la lista de empresas informales.

La parte 2, se refiere a las diferentes formas de informalidad, previstas en el punto b) de la Fase II de la consultoría

La parte 3 se refiere a los principales determinantes de la informalidad, las razones porque los actores asumen su actividad de manera informal, contempladas en el punto c) de la Fase II de la consultoría

La parte 4 se refiere a los principales retos que deben apartar las empresas para su formalización, previstos en el punto e) de la Fase II

El punto 5 se refiere a las políticas, instituciones y estrategias vigentes para fomentar la formalización

El punto 6 a la opinión de los empresarios de la industria editorial y de la comunicación gráfica sobre las instituciones y los instrumentos vigentes.

El punto 7 presenta una Estrategia Sectorial y Regional de Formalización del sector de la industria editorial y de la comunicación gráfica, con un Plan de Acción que contempla medidas transversales y sectoriales, y que responde a los siguientes puntos de la consultoría: (consta de las siguientes partes).

- Medidas políticas y jurídicas que se deben adoptar. (punto f de la Fase II)
- Recomendaciones para el mejoramiento y campañas de la Dirección de Formalización (punto l Fase II)
- Recomendaciones para el mejoramiento de las campañas de intervención que realiza el estado a través de las diferentes entidades. (punto m de la Fase II)
- Identificación de acciones específicas que deben realizar cada una de las entidades relacionadas con la formalización. (punto h dela Fase II)
- Proponer trabajo de uno a uno (punto k de la Fase II.)
- Herramientas e indicadores que permitan el seguimiento y evaluación de cada alternativa
- Hacer estudio prospectivo (con cifras y estadísticas) del impacto positivo que podrían tener la adopción de tales recomendaciones en la, la competitividad, generación de empleo y el incremento de las exportaciones. (Punto i de la Fase II)

El trabajo se basó, principalmente, en el resumen de la información secundaria presentada en el entregable 1A, y en la información primaria, obtenida a través de la aplicación de encuestas y preguntas a profundidad realizadas por la firma especializada DATEXCO. Por último, se presentan los problemas identificados en cada sector, a partir del análisis de la información recolectada, lo cual permite al final, presentar un listado de estrategias y acciones con el fin de atacar el problema de la informalidad.

Como insumo para la elaboración de este informe, posterior a la recopilación de la información secundaria, proveniente principalmente de la información que aporta la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE (GEIH) 2011 y la información suministrada por los gremios y el Programa de Transformación Productiva, se diseñó un instrumento tipo encuesta para ampliar o recoger información de algunos aspectos particulares, relacionados con la informalidad de cada sector y específicamente de las características de los eslabones que componen la cadena de valor.

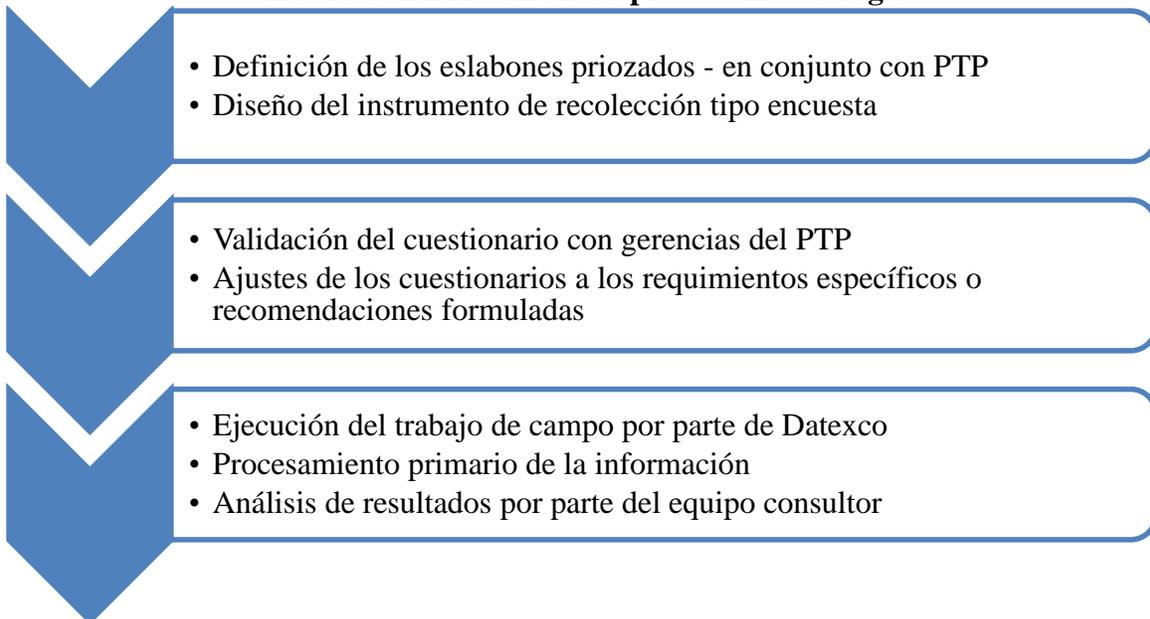
En tal sentido, para el levantamiento de la información primaria, el equipo consultor diseñó para cada sector y para cada tipo de empresa, formal e informal, un instrumento tipo encuesta estructurado que incluye la verificación de los criterios de formalidad y la indagación de las causas de incumplimiento de dichos criterios. Este instrumento está dividido en dos grandes grupos, el primero corresponde a las preguntas transversales o comunes a todos los sectores analizados en el estudio y el segundo a las preguntas específicas para el sector.

El estudio utiliza un muestreo no probabilístico bajo el método de estudio caso. Técnicamente un estudio caso, a diferencia de un estudio probabilístico, aunque responde a la población expuesta en el estudio, no es extrapolable al universo, lo que no quiere decir que no lo explique, aunque no sea comprobable científicamente. Es un método válido y validado por la comunidad científica internacional, que corresponde a las condiciones propias del desarrollo de la investigación.

Adicional a la recolección de información cuantitativa, se aplicó tres entrevistas a profundidad a líderes o autoridades relacionados con el sector.

De manera general, la siguiente ilustración muestra el proceso metodológico para el desarrollo de esta segunda fase. La información adicional, sobre la aplicación de encuestas y entrevistas a profundidad puede ser consultada en el Anexo 2: Ficha metodológica Encuesta de Informalidad Datexco 2013.

#### **Ilustración 1 Resumen del proceso metodológico**



## 1. LISTADO DE EMPRESAS INFORMALES

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la ley 1581 de 2012, ley de Hábeas Data, reglamentada por el decreto nacional 1377 de 2013, el consultor solicitó autorización a cada encuestado para compartir la información recolectada en la encuesta, únicamente con Bancóldex- PTP, motivo por el cual, dicha información será enviada en un archivo separado y de forma confidencial, de tal manera que se garantice la protección de los datos de las personas encuestadas, al igual que el derecho al buen nombre de las empresas y personas que hicieron parte del estudio.

## 2. CARACTERÍSTICAS DE LAS DIFERENTES FORMAS DE INFORMALIDAD EMPRESARIAL, LABORAL Y PRODUCTIVA DEL SECTOR INDUSTRIA DE LA COMUNICACIÓN GRÁFICA.

A continuación se realiza un resumen comparativo que tiene en cuenta la información secundaria recogida en el Entregable 1A, el resultado de las encuestas realizadas por DATEXCO a diferentes empresarios formales e informales del Sector (Anexo 3 y 4: cuestionarios para encuestas a empresarios informales y formales, respectivamente) y las respuestas a las preguntas a profundidad realizadas por DATEXCO (Anexo 5: guía para entrevistas a profundidad).

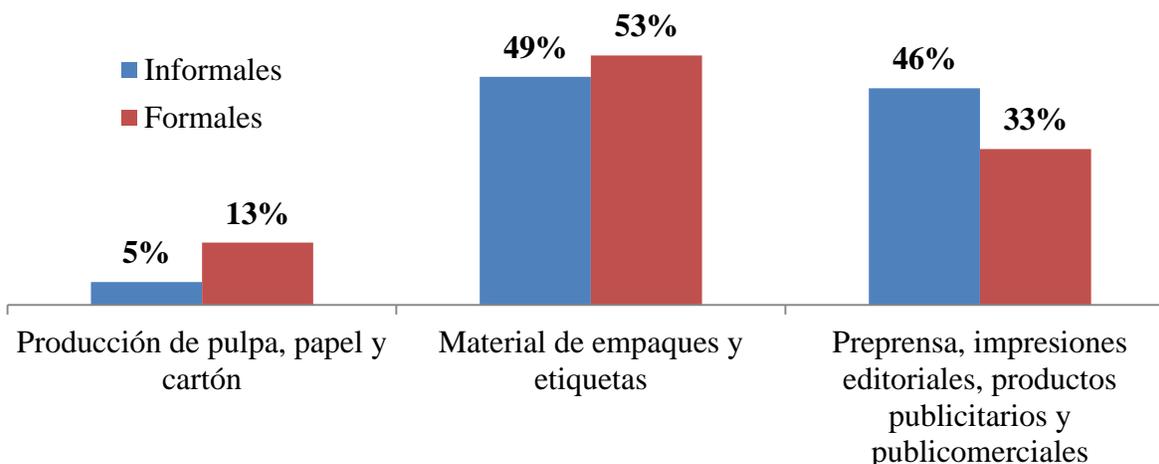
En el punto 6 se comenta el resultado de las encuestas realizadas por DATEXCO a diferentes empresarios formales e informales del Sector y de las respuestas a las preguntas a profundidad realizadas por DATEXCO, en lo que tiene que ver con su opinión sobre las políticas y estrategias vigentes para la formalización

### 2.1 Distribución de la muestra

Para el sector de la industria editorial y de la comunicación gráfica, se aplicó un total de 56 encuestas. De este total, 41 corresponden a empresarios informales y 15 a empresarios formales.

Tal como se observa en la gráfica 1, y previa consulta con PTP, se definió focalizar las encuestas en los eslabones 2 y 3 correspondientes a materiales y empaques y Prerensa, impresiones editoriales, productos publicitarios y publicocomerciales, respectivamente, donde se aplicó el 99% del total de encuestas destinadas al sector.

Gráfica 1 Distribución porcentual de la muestra



Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

Para una mayor claridad y precisión los resultados del trabajo las encuestas se analizan por los siguientes temas, para lo cual se agruparon las preguntas a las mismas:

- Aspectos generales
- Informalidad laboral
- Informalidad empresarial
- Informalidad productiva
- Percepción sobre las políticas de fomento.
- Análisis sectorial

Se aclara que, dado el tipo de pregunta de selección múltiple con varias opciones de respuesta, el porcentaje arrojado se ha calculado con base al total de respuestas y no al total de encuestados. Adicionalmente, con fines de comparar los diferentes aspectos estudiados, en relación con el todo (total de respuestas), las respuestas son presentadas de forma relativa más no absoluta.

En cuanto a la entrevista a profundidad, para el sector de industria de la comunicación gráfica, se desarrollaron un total de 3 entrevistas a profundidad a empresarios formales del sector. El grupo objetivo consistía en líderes, autoridades o empresarios formales con un amplio conocimiento del sector y de la cadena productiva del mismo (Ver ficha técnica metodológica DATEXCO).

## 2.2 Entrevistas a Profundidad.

A continuación se realiza un análisis sobre los resultados arrojados por las entrevistas a profundidad. La percepción de los entrevistados sobre la Ley 1429, la Ley 1607 de 2012 (Reforma Tributaria), las entidades que tienen a cargo programas de formalización y las recomendaciones a los programas de apoyo se desarrollan en el punto 6 del presente documento.

De acuerdo a los expertos en el sector entrevistados, no se considera que exista la informalidad en el sentido estricto del término en el sector. En efecto, los expertos consideran que los reproductores piratas son los mismos informales. En este sentido, se plantea que la llamada informalidad es una forma de encubrir el delito de “piratería” que viola los derechos de autor. Es la piratería entonces, la que genera un impacto negativo sobre la producción y las ventas del sector, que en últimas termina afectando la generación de empleo formal.

La producción editorial y gráfica que surge de acciones productivas ilegales encarecen los textos en todos los eslabones de la cadena productiva. Este tipo de producción afectan las inversiones en capital humano y físico que hacen los empresarios para mejorar su productividad. Si se tiene en cuenta que, por ejemplo, en la producción de un libro hay cerca de 50 personas involucradas (escritores, diagramadores, ilustradores, editores), que en el caso de los productos provenientes de la piratería no reciben pago, y que además algunos informales tienen maquinaria muy sofisticada, que presuntamente pudo adquirirse en condiciones de ilegalidad, queda claro que el empresario formal enfrenta una situación crítica frente al costo de su producción, y el impacto que este genera en los precios de venta<sup>1</sup>.

Teniendo en cuenta las etapas de producción, de las entrevistas a profundidad se puede evidenciar que el trabajo del editor es el más golpeado por la piratería, además de que este trabajo se desconoce por parte de la sociedad y los mismos empresarios. En cuanto a la impresión y distribución, son las actividades en las que más ha proliferado la piratería, pues los controles legales son mínimos, y existe permisividad y laxitud de las autoridades. Por último, en cuanto a los librerías, se debe ayudar para que aumenten sus niveles de formalización. Los expertos consideran que la estrategia con los librerías debe ser personalizada y directa sobre los centros de venta informal, explicando las ventajas y beneficios de la legalidad, y mostrando casos de éxitos que surgen del apoyo a los procesos de formalización. Por su parte, frente a los editores e impresores piratas sólo debe haber acciones y correctivos de carácter legal.

Los expertos consideran que se debe sensibilizar a los consumidores sobre los efectos negativos en términos sociales y económicos que conlleva la reproducción total o parcial de material editorial y gráfico por medio ilegales. Esta sensibilización se debe hacer con

---

<sup>1</sup> En las conversaciones sostenidas con algunos empresarios del sector, las cuales fueron facilitadas gracias a la gestión de ANDIGRAF y la gerencia del sector en el PTP, aquellos manifestaban que el proceso productivo de las empresas informales podría llevarse a cabo asumiendo costos entre un 20% y 30% menores que los que tiene que asumir una empresa formal. Esta información surge de una aproximación hecha por personas que conocen el sector, y están continuamente relacionados con el mismo. Sin embargo, esto no implica que el dato deba asumirse como un referente estadístico, pues para esto se requiere un análisis riguroso a partir de una muestra representativa a nivel nacional o al menos de los principales centros urbanos de las empresas formales e informales.

especial énfasis en colegios y universidades, para que los estudiantes promuevan el respeto por la legalidad.

### 2.3 Aspectos Generales

La configuración empresarial de las empresas informales encuestadas, refleja la estructura del tejido empresarial del país. En efecto, teniendo en cuenta el criterio empleados<sup>2</sup>, el 85% de las empresas informales encuestadas corresponden a microempresas y el 15% restante a pequeñas empresas. En el caso de las formales, las microempresas representan el 67% de la muestra, las pequeñas empresas el 27%. La diferencia principal con el tejido empresarial informal es la existencia de medianas empresas, las cuales representan el 7% de las empresas formales encuestadas. En el caso de las empresas informales, la estructura del tejido empresarial es similar en términos relativos, a la que se obtiene con la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2011 (GEIH), lo cual fortalece el ejercicio descriptivo del entregable 1A.

La problemática de los micros y pequeñas empresas informales en lo referente a asumir las condiciones necesarias para formalizarse, está ligada a los altos costos que implica ser formal en Colombia. El 71% de los empresarios informales manifiestan que los costos asociados a la formalización de la actividad son la principal razón por la cual no se formalizan. En orden de relevancia, las demás razones que los empresarios exponen para no formalizarse corresponden a los impuestos derivados de operar como empresas formales (46%), los costos asociados al componente laboral (41%), la gran cantidad de trámites que se deben realizar para formalizar la actividad (38%), el desconocimiento de los trámites o las entidades en las cuales puede llevar a cabo el proceso de formalización de la actividad (34%) y el temor identificado y sancionado por las autoridades (27%).

De acuerdo a las razones que exponen los empresarios informales, los costos económicos asociados a la formalidad y el complejo proceso institucional para alcanzar la condición de formal, impiden que los empresarios inicien procesos de formalización de las actividades. En este sentido, se pueden diseñar mecanismos que faciliten alcanzar los requisitos institucionales que implica operar en condiciones de formalidad.

Si bien los impuestos y los costos laborales que se deben asumir al formalizar las actividades productivas también dificultan los procesos de formalización, se debe destacar que el desconocimiento de la oferta institucional del Estado vinculada a los procesos de formalización es una razón importante para no formalizar la actividad económica. En este sentido, la estrategia de información y acercamiento al empresario informal es de vital importancia para que el empresario informal conozca y entienda los pasos y requisitos que se deben seguir para iniciar el proceso de formalización de su actividad, y además para que los asocie con las entidades respectivas.

---

<sup>2</sup> Definición tomada del artículo 2° de la ley 905 de 2004, la cual se considera vigente mientras sea reglamentada el artículo 43 de la ley 1450 de 2011.

Las razones expuestas por los empresarios constituyen los elementos principales para definir las estrategias institucionales para reducir los niveles de informalidad en el sector de la comunicación gráfica. Sin embargo, el éxito de las acciones institucionales sectoriales está ligado al desarrollo económico del sector, específicamente con la generación de oportunidades de negocio. El 93% de los empresarios formales encuestados señalaron que las oportunidades de negocio en el mercado son la principal causa que motivo el proceso de formalización de su actividad. Este alto porcentaje demuestra de forma clara que es el aumento del nivel de actividad económica el que incide directamente sobre la necesidad de iniciar procesos de formalización, los cuales deben de estar ligados al acceso al sistema financiero y a la responsabilidad social de los trabajadores, proveedores y clientes con el desarrollo del sector. En el primer caso, el 87% de los encuestados considera el acceso al sistema financiero como una razón para formalizarse. En el segundo caso, el 80% considero que la responsabilidad y compromiso social de los agentes económicos es también una razón importante para formalizar la actividad.

La importancia del desarrollo económico del sector y la generación de oportunidades de negocio como elementos que impulsan los procesos de formalización, guarda relación con lo expresado por los expertos en el sector en el estudio cualitativo. Estos manifiestan que el bajo nivel de ingreso de la población en general, y de aquella vinculada al sector favorece la informalidad y la tolerancia del consumidor hacia la misma, reflejando la importancia de los aspectos culturales que pueden conllevar a que la sociedad conviva con las actividades informales e incluso ilegales sin preocuparse de los efectos que esto tiene sobre la actividad formal. Por lo tanto, los avances en las condiciones sociales y económicas de la población colombiana son importantes para modificar el patrón cultural de convivencia con la informalidad. En cuanto a la responsabilidad social, el estudio cualitativo deja entrever la importancia que tiene la fidelización de los trabajadores con su empresa en la generación de condiciones socioeconómicas que conlleven a la formalización. Una preocupación del empresariado es que algunos empleadores prefieren una alta rotación del personal y no generar sentido de pertenencia con la empresa.

Frente al problema del desarrollo económico del sector, y en general de la población del país, la informalidad en todas sus dimensiones es una opción que reporta beneficios a las familias que no pueden estar dentro del circuito económico formal. El 73% de los encuestados informales manifiesta que la informalidad permite contar con una mayor flexibilidad laboral, y el 66% manifiesta que la informalidad representada una forma para generar recursos para las familias y constituye una forma de emplearse. Sin embargo, los empresarios informales reconocen que está misma condición no les permite contar con acceso al capital de trabajo que les permita reinvertir y garantizar la continuidad de su negocio (34%), y les dificulta el acceso a mejor tecnología para producir (7%).

Los últimos dos resultados están relacionados con los problemas de escala que enfrentan los empresarios informales. En efecto, para el 68% de los encuestados informales a mayor escala mayor posibilidad de formalización, pues se genera mayor presión de los empleados y mayor para el estado. Los problemas de escala se reflejan en las dificultades para conseguir capital de trabajo y tecnología. Consecutivamente, el 59% está de acuerdo con que al ser informal el precio está por debajo de la competencia formal, dado que no pagan

IVA y demás cargos que se generan. Además, el 56% está de acuerdo con que ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en inventarios y altos costos por mano de obra fija.

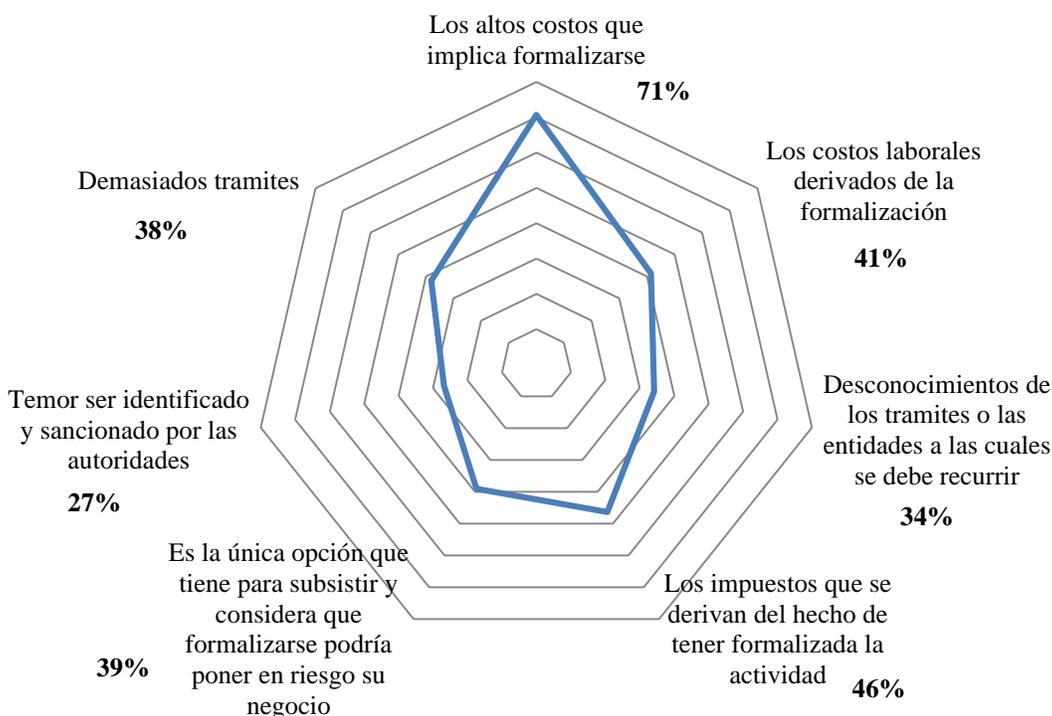
El 73% de los empresarios formales considera que ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en inventarios y altos costos por mano de obra fija, con un porcentaje igual se presenta la afirmación el empleado de una empresa informal tiene menor salario y menos beneficios que el empleado de una empresa formal.

Considerando el criterio empleados, el 85% de las empresas informales encuestadas corresponden a microempresas y el 15% restante a pequeñas empresas, mientras que en el caso de las empresas formales, el 67% son microempresas, el 27% pequeñas empresas, el 7% medianas empresas.

La gráfica 2 muestra las principales razones que manifestaron los encuestados informales para no formalizar la actividad que desarrollan. En primer lugar aparecen los altos costos que implica la formalización (71%), los impuestos que se derivan del hecho de tener formalizada la actividad (46%), los costos asociados al componente laboral (41%). A continuación, aparece como causa manifiesta de informalidad la convicción de algunos encuestados de que iniciar un proceso de formalización puede poner en riesgo su negocio (39%) y finalmente se encuentra la gran cantidad de trámites que se deben realizar para formalizar la actividad (38%), el desconocimiento de los trámites o las entidades en las cuales puede llevar a cabo el proceso de formalización de la actividad (34%) y el temor identificado y sancionado por las autoridades (27%).

De los resultados anteriores, es posible inferir que el problema de informalidad se puede abordar desde el ámbito institucional, debido a que la flexibilización de la norma tributaria y de los trámites requeridos, así como la reducción de los costos que implican un proceso de formalización constituyen mecanismos que permitirían en gran proporción el tamaño de la informalidad en este sector.

**Gráfica 2 Razones manifiestas para no formalizar la actividad desarrollada (% de respuestas afirmativas)**



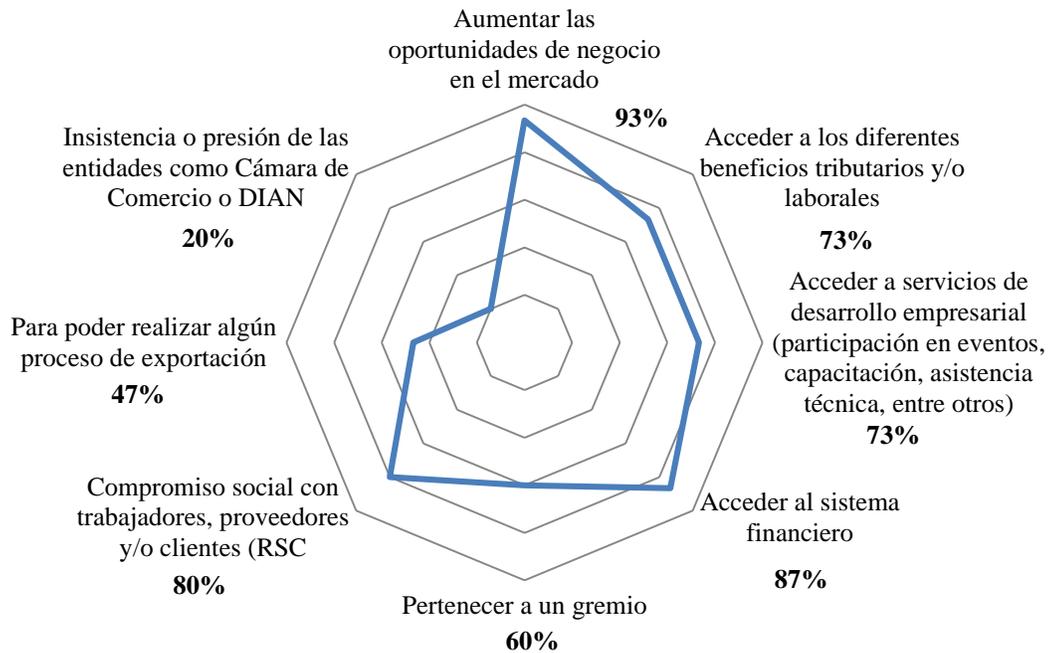
Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

La gráfica 3 muestra los principales motivos que llevaron a un empresario formal a formalizar su actividad. **El 93% de los empresarios formales encuestados señalaron a las oportunidades de negocio en el mercado, como la principal causa que motivo el proceso de formalización de su actividad.** Asimismo, el 87% considera a la posibilidad de acceder al sistema financiero como razón principal para formalizar, el 80% de los encuestados manifiesta que el compromiso social con los trabajadores, proveedores, y/o clientes fue su razón para formalizar.

La posibilidad de acceder a los beneficios tributarios y/o laborales y la posibilidad de acceder a los servicios de desarrollo empresarial ambas con un 73%, son la tercera y cuarta razón para formalizar de acuerdo con las respuestas dadas por los empresarios formales a la encuesta.

Adicionalmente, el 60% señaló a la oportunidad de pertenecer a un gremio como una razón para formalizar su actividad. El 47% consideró la oportunidad de participar en un proceso de exportación como motivo para formalizar su actividad y finalmente se presenta la insistencia o presión de las entidades como Cámara de Comercio o DIAN con un 20%.

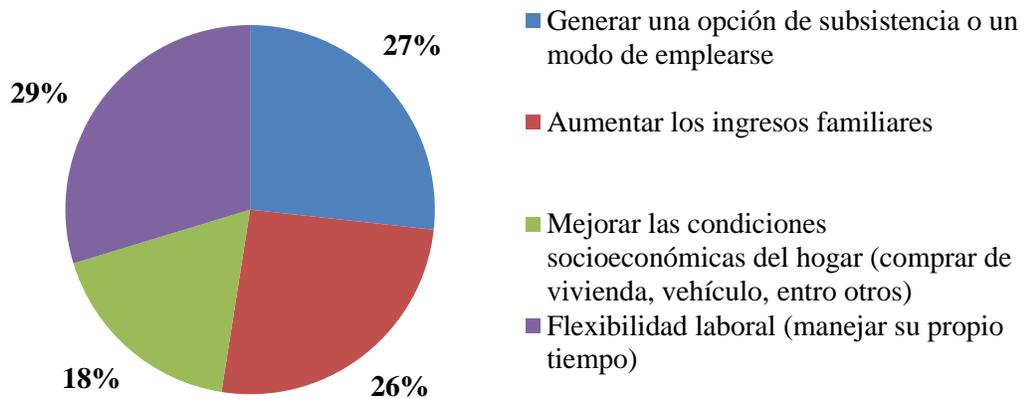
Gráfica 3 Razones que tuvo el empresario formal para formalizar la actividad desarrollada (% de respuestas afirmativas)



Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

Al preguntar al empresario informal por los beneficios que le ha traído el hecho de ser informal (Gráfica 9), el **29% manifiesta tener beneficios en relación a la flexibilidad laboral, es decir, poder manejar su propio tiempo**. Asimismo, el 27% manifiesta que la informalidad le ha representado una forma para generar recursos que le permiten subsistir o una forma de emplearse.

Gráfica 4 Beneficios de la informalidad para el empresario (% de respuestas afirmativas)



Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

Otros beneficios que los encuestados manifiestan se derivan de la informalidad son la posibilidad de aumentar los ingresos familiares, 26% de respuestas afirmativas, y mejorar las condiciones socioeconómicas del hogar, entre los que se encuentran la compra de vivienda, vehículo, entre otros, con un 18% de respuestas afirmativas.

Con el fin de conocer la situación de mercado informal, se les preguntó a los empresarios informales sobre las fortalezas que actualmente tienen y que lo mantendrían vigente en el mercado actual (Tabla 1). Los resultados obtenidos revelan que el **32% considera que la calidad del producto es la principal fortaleza, seguido de los buenos precios que ofrece con otro 32%, la capacidad financiera 10%, la atención al cliente 7%**. Finalmente, el reconocimiento de los consumidores, lo cual va ligado a la antigüedad y experiencia en el mercado. El 7% restante manifiesta no identificar sus fortalezas.

**Tabla 1 Fortalezas de las empresas informales identificadas por los empresarios informales**

Categoría	%
Calidad del producto <sup>3</sup>	32%
Buenos precios	32%
Capacidad financiera	10%
Atención al cliente	7%
Reconocimiento de los consumidores	7%
Experiencia o antigüedad en el mercado	5%
No conoce sus fortalezas	7%

Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

Por otra parte los empresarios formales identificaron como principales fortalezas que tienen los empresarios informales para permanecer en el mercado de son vender a precios más bajos y el menor pago en impuestos (Tabla 2).

**Tabla 2 Fortalezas de las empresas informales identificadas por los empresarios formales**

Categoría	%
Precios bajos	60%
No pago de impuestos	33%
Calidad	7%

Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

<sup>3</sup> Este resulta permite intuir que los empresarios informales vinculan la calidad al menor precio al que pueden vender un producto de similares condiciones al producido por una empresa formal. Esto implica que los empresarios informales no internalizan los costos asociados al incumplimiento de sus obligaciones laborales, tributarias, de propiedad intelectual y ambientales. De igual forma, no asocian la calidad al servicio postventa que implica ofrecer garantía por los productos. Lo anterior es congruente con el resultado asociado a “Atención al Cliente”, pues sólo el 7% de los encuestados lo consideran una fortaleza. Frente a la percepción del concepto de calidad, cobra toda relevancia las campañas de sensibilización, además de incluir en los programas de formación y capacitación el análisis de los reglamentos técnicos dispuestos por el Instituto Nacional de Metrología que estén asociados a la actividad productiva del sector de la industria editorial y de la comunicación gráfica.

**Frente a las debilidades que los empresarios informales identifican de sus empresas, la tabla 3 muestra que la falta de capital de trabajo necesaria para invertir en su negocio y garantizar la continuidad en el mercado (34%) es la más acentuada.** Muy relacionado con esto se encuentra la falta de acceso a mejor tecnología para producir (7%). La competencia desleal es otra de las debilidades identificadas por los empresarios informales, seguido de las sanciones (11%), la mala administración de la empresa (9%), la competencia con otros establecimientos (8%) y finalmente, la disminución de la calidad del producto (7%).

**Tabla 3 Debilidades de las empresas informales identificadas por los empresarios informales**

Categoría	%
Falta de capital de trabajo	34%
Competencia desleal	20%
Sanciones	12%
Mala administración del negocio	7%
Competencia con otros establecimientos	7%
Disminución de la calidad del producto	7%
No tener acceso a mejor tecnología	7%
No reconoce debilidades	5%

Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

**Las principales debilidades de las empresas informales identificadas por los empresarios formales (Tabla 4) corresponde a mayores controles por parte de las autoridades (33%), las sanciones (20%), la competencia con otros establecimientos (20%), la mala administración del negocio (7%)** y finalmente el 20% de los encuestados indicó no identificar ninguna debilidad en las empresas informales.

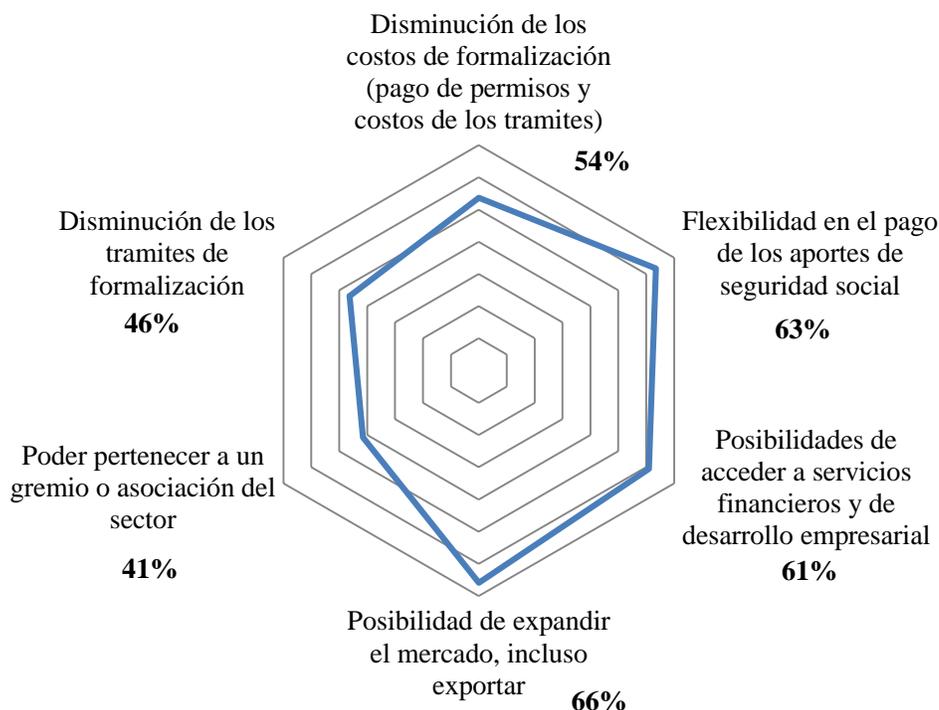
**Tabla 4 Debilidades de las empresas informales identificadas por las empresas formales**

Categoría	%
Mayores controles por parte de las autoridades	33%
Sanciones	20%
Competencia con otros establecimientos	20%
Mala administración del negocio	7%
No identifica ninguna debilidad	20%

Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

**En cuanto a los motivos para formalizar la actividad, en la gráfica 5 se puede observar que el 66% de los empresarios informales encuestados respondió afirmativamente a la posibilidad de expandir el mercado incluso exportar, el 63% coincide en que la flexibilidad en el pago de los aportes a seguridad social constituiría un estímulo importante para formalizar su actividad. El 61% señala las posibilidades de acceder a servicios financieros y de desarrollo empresarial.**

Gráfica 5 Motivos para formalizar la actividad - respuesta de empresarios informales (% de respuestas afirmativas)



Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

**Por su parte, el 54% de los encuestados manifiesta que la disminución de costos asociados a la formalización, como el pago de impuestos o costos de trámites, permitiría o incentivaría la formalización de sus actividades.** Además, el 46% indicó que la disminución de los trámites para la formalización sería una razón para formalizar. Finalmente, con un 41%, el poder pertenecer a un gremio o asociación del sector es otro de los motivos para cumplir con los criterios de la formalización.

Dentro de los **motivos para la formalización de la actividad** desarrollada por los empresarios informales, los empresarios formales identificaron los siguientes (Tabla 5): **la mejora en las ventas y los beneficios (33%), la disminución de impuestos (13%), generar más capacitación (13%), reconocimiento del negocio (7%) y disminuir la cantidad de trámites necesarios para realizar el proceso de formalización (7%).**

Además consideran que otra razón que motivaría la formalización sería incrementar los beneficios tributarios, disminuir las exigencias de ley. Cabe destacar que el 13% del total de los encuestados considera no existe ninguna razón que motive la formalización de las empresas informales.

**Tabla 5 Motivos para formalizar la actividad - respuesta de empresarios formales**

Categoría	%
Mejora en las ventas y beneficios	<b>33%</b>
Disminución de impuestos	<b>13%</b>
Mas capacitación	<b>13%</b>
Reconocimiento del negocio	<b>7%</b>
Menos trámites para la formalización	<b>7%</b>
Beneficios tributarios	<b>7%</b>
Menos exigencias de ley	<b>7%</b>
Ningún motivo	<b>13%</b>

*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

A cada empresario formal e informal se les planteó un total de 12 afirmaciones relacionadas con la informalidad, donde se le solicitó indicar qué tan de acuerdo se encontraba con respecto a ellas. Los resultados para el segmento de empresarios informales se muestran en la tabla 6, utilizando el método de Top Two-Box<sup>4</sup>.

De acuerdo con lo anterior, el 68% de los encuestados están de acuerdo o totalmente de acuerdo en que a medida que la empresa tiene mayor número de empleados, las empresas tienden a formalizarse, pues se genera mayor presión de los empleados y es más visible para el estado. Consecutivamente, el 59% está de acuerdo o totalmente de acuerdo con que al ser informal el precio está por debajo de la competencia formal, dado que no pagan IVA y demás cargos que se generan. Además, el 56% está de acuerdo o totalmente de acuerdo con que ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en inventarios y altos costos por mano de obra fija.

**De igual forma, un 46% de los encuestados están de acuerdo o totalmente de acuerdo en que los clientes cada vez prefieren los productos del empresario informal, pues solo les importa un menor precio.**

Con un 44%, aparecen las afirmaciones correspondientes a, el empleado de una empresa informal tiene menor salario y menos beneficios que el empleado de una empresa formal y el hecho de estar lejos de los grandes centros de consumo hacen que haya menos formalización de las empresas

**Un resultado destacable, es que el 37% de los encuestados están de acuerdo o totalmente de acuerdo en que el empleado que llega a la empresa informal lo hace por necesidad y está dispuesto a aceptar las condiciones de no cumplimiento de las obligaciones de ley, del mismo modo un 32% está de acuerdo o totalmente de acuerdo**

<sup>4</sup> Método de análisis que consiste en calcular el porcentaje de respuestas que se ubican en las dos opciones más altas de la escala de medida. En este caso, estar de acuerdo (4) o totalmente de acuerdo (5). La diferencia entre el 100% y el porcentaje mostrado en la tabla, corresponde a las respuestas totalmente en desacuerdo (1), en desacuerdo (2) y ni de acuerdo ni en desacuerdo (3). Este método se concentra en las respuestas del top de la escala, siendo por diferencia, el restante el porcentaje de personas que se encuentran en opiniones intermedias y opiniones desfavorables.

**con la afirmación: en la región es fácil ser informal pues hay poco control de las autoridades y en estrecha relación se presenta la afirmación, la formalización generaría más empleo en su empresa.**

Un 29% está de acuerdo o en totalmente de acuerdo con la afirmación: es fácil ser informal si el negocio se lleva a puerta cerrada, sin aviso o en un lugar no fijo. Seguido se encuentra la enunciación el producto de la empresa informal es de menor calidad que el de la empresa forma con un 24%. Finalmente, del total de encuestados informales el 22% está de acuerdo o totalmente de acuerdo con la afirmación prefiere no tener contrato escrito con el trabajador para evitarse las obligaciones que se derivan de éste.

**Tabla 6 Top Two-Box para percepción de la informalidad – Respuesta de empresarios informales**

A medida que la empresa tiene mayor número de empleados, las empresas tienden a formalizarse, pues se genera mayor presión de los empleados y es más visible para el estado	<b>68%</b>
Al ser informal, el precio que se cobra está por debajo del precio de la competencia formal pues no se genera IVA y demás cargos	<b>59%</b>
Ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en inventarios y altos costos por mano de obra fija	<b>56%</b>
Los clientes cada vez prefieren los productos del empresario informal, pues solo les importa un menor precio	<b>46%</b>
El empleado de una empresa informal tiene menor salario y menos beneficios que el empleado de una empresa formal	<b>44%</b>
El hecho de estar lejos de los grandes centros de consumo hace que haya menos formalización de las empresas	<b>44%</b>
El empleado que llega a la empresa informal lo hace por necesidad y está dispuesto a aceptar las condiciones de no cumplimiento de las obligaciones de ley	<b>37%</b>
En la región es fácil ser informal pues hay poco control de las autoridades	<b>32%</b>
La formalización generaría más empleo en su empresa	<b>32%</b>
Es fácil ser informal si el negocio se lleva a puerta cerrada, sin aviso o en un lugar no fijo	<b>29%</b>
El producto de la empresa informal es de menor calidad que el de la empresa formal	<b>24%</b>
Prefiere no tener contrato escrito con el trabajador para evitarse las obligaciones que se derivan de éste.	<b>22%</b>

*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

Los resultados del análisis Top Two-Box, realizado para la percepción de la informalidad que tienen los empresarios formales (Tabla 7) se encontró que el **87% de los encuestados, están de acuerdo en que la formalización generaría más empleo en su empresa.** Adicionalmente, un 60% afirma que a medida que la empresa tiene mayor número de empleados, las empresas tienden a formalizarse, pues se genera mayor presión de los empleados y es más visible para el estado.

**Con relación al precio, el 87% de los empresarios formales considera que al ser informal, el precio que se cobra está por debajo del precio de la competencia formal pues no se genera IVA y demás cargos.**

**El 73% de los empresarios formales considera que ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en inventarios y altos costos por mano de obra fija, con un porcentaje igual se presenta la afirmación el empleado de una empresa informal tiene menor salario y menos beneficios que el empleado de una empresa formal.**

67% coincide en que en la región es fácil ser informal pues hay poco control de las autoridades y otro 67% cree que el empleado que llega a la empresa informal lo hace por necesidad y está dispuesto a aceptar las condiciones de no cumplimiento de las obligaciones de ley. Otro 60% afirma que el hecho de estar lejos de los grandes centros de consumo hace que haya menos formalización de las empresas.

**En lo relacionado con la calidad del producto el 47% considera que los productos de las empresas informales son de menor calidad.** el 40%, considera que los clientes cada vez prefieren los productos del empresario informal, pues solo les importa un menor precio, y finalmente el 53% afirma que es fácil ser informal si el negocio se lleva a puerta cerrada, sin aviso o en un lugar no fijo.

**Tabla 7 Top Two-Box para percepción de la informalidad – Respuesta de empresarios formales**

Los clientes cada vez prefieren los productos del empresario informal, pues solo les importa un menor precio	<b>40%</b>
Prefiere no tener contrato escrito con el trabajador para evitarse las obligaciones que se derivan de éste.	<b>13%</b>
En la región es fácil ser informal pues hay poco control de las autoridades	<b>67%</b>
El empleado que llega a la empresa informal lo hace por necesidad y está dispuesto a aceptar las condiciones de no cumplimiento de las obligaciones de ley	<b>67%</b>
La formalización generaría más empleo en su empresa	<b>87%</b>
El producto de la empresa informal es de menor calidad que el de la empresa formal	<b>47%</b>
Al ser informal, el precio que se cobra está por debajo del precio de la competencia formal pues no se genera IVA y demás cargos	<b>87%</b>
A medida que la empresa tiene mayor número de empleados, las empresas tienden a formalizarse, pues se genera mayor presión de los empleados y es más visible para el estado	<b>60%</b>
Ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en inventarios y altos costos por mano de obra fija	<b>73%</b>
El empleado de una empresa informal tiene menor salario y menos beneficios que el empleado de una empresa formal	<b>73%</b>
El hecho de estar lejos de los grandes centros de consumo hace que haya menos formalización de las empresas	<b>60%</b>
Es fácil ser informal si el negocio se lleva a puerta cerrada, sin aviso o en un lugar no fijo	<b>53%</b>

Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

En lo que respecta a la opinión de los empresarios formales encuestados sobre las implicaciones de la informalidad en su sector (Tabla 8), los resultados revelan que el 87% de los empresarios sugiere que la calidad de sus productos baja para mantener o disminuir el precio, coexistiendo con la competencia informal que mantiene un precio inferior al que maneja<sup>5</sup>.

Muy relacionado con la respuesta anterior, el 67% manifiesta que su reputación se ve afectada debido a que el consumidor no logra distinguir entre su producto y el producto de la competencia informal.

Un 60% señala que el gran tamaño del mercado informal no le permite ser competitivo, y generar los recursos necesarios para incursionar en mercados internacionales<sup>6</sup>. Seguido, con un 47% se encuentra el hecho de que la competencia informal presiona el precio a la baja, lo cual implica menores beneficios por unidad adicional, y un fuerte impacto negativo sobre el ingreso.

En lo referente a la pérdida de clientes que la informalidad puede generar sobre el sector, el 47% manifiesta que si hay algún tipo de efecto, frente al 53% que piensa lo contrario.

Con respecto a los efectos perversos de la competencia informal en el sector (Tabla 9), se le preguntó a los empresarios formales en que porcentaje aumentarían sus ventas si tal competencia no existiera, el 55% respondió que sus ventas aumentarían más de 15%. El 27% considera que el aumento de sus ventas estaría entre 11 y 15%. Otro 36% considera que este aumento estaría entre el 5 y 10%. Por último, el 9% cree que el aumento de sus

---

<sup>5</sup> Este tipo de resultados puede parecer contraevidente. Sin embargo, también puede implicar que los empresarios formales consideran que los empresarios informales tienen mayores facilidades en cuanto a organizar su cadena de suministro y comercialización, pues sus operaciones no están siendo vigiladas ni son sujetos a revisiones por parte de los organismos de control. Esta percepción encuentra sustento en la realidad, pues los empresarios formales aducen que por el hecho de serlo, todos los controles respecto al cumplimiento de normas laborales, tributarias y ambientales recaen sobre ellos, pues ya están identificados por los sistemas de fiscalización. No quiere decir esto que los empresarios formales quieran evitar los controles y seguimientos de parte de las autoridades competentes, sino que estos sean aplicados también y con toda rigurosidad sobre empresas informales no tienen que asumir los costos de transacción que implica la revisión del cumplimiento de las normas por parte de las autoridades. En este sentido, la acción de las autoridades con respecto al control y sanciones sobre empresas informales es fundamental para que cambie la percepción sobre los efectos de tener una organización empresarial basada en la formalidad. De lo contrario, muchos empresarios formales seguirán considerando que tener este tipo de organización no conlleva los beneficios esperados en términos de menos controles y mayor efectividad de los mismos. Lo anterior es contraproducente por la sensación de hostigamiento que pueden tener los empresarios, que sumada a los costos de transacción que generan los controles, puede repercutir en la calidad de los productos, pues disminuirla sería una forma de compensar el costo que implican los controles y sanciones que deben asumir los empresarios formales.

<sup>6</sup> Los mejores costos a los que puede operar una empresa informal, limitan la capacidad de las empresas formales de tener precios de venta que le permitan aumentar los activos de la empresa e invertir para poder entrar en otros mercados, bien sean nacionales o extranjeros. La opción de exportar puede ser una oportunidad para no depender del mercado local. Sin embargo, el nivel de las inversiones en capital humano y físico para competir en el mercado externo hacen muy difícil que el pequeño, e incluso mediano empresario formal, puedan diversificar su mercado. En este aspecto, cobra total importancia los programas del gobierno para apoyar la exportación.

ventas sería de menos de 5% y otro 9% considera que la formalización de su competencia no tendría ningún impacto en sus ventas.

**Tabla 8 Efectos de la informalidad sobre las empresas formales – respuesta de empresario formales**

La calidad de su producto baja para mantener o disminuir el precio	<b>87%</b>
Su reputación se ve perjudicada pues el consumidor no distingue entre su producto y el producto de la competencia informal	<b>67%</b>
Se le ha imposibilitado exportar pues el gran tamaño del mercado informal no permite ser competitivos	<b>60%</b>
Presionan el precio a la baja, implicando menores beneficios por unidad adicional, pues los costos se mantienen constantes	<b>47%</b>
Ha perdido clientes pues prefieren un precio bajo sin importar la calidad y la trazabilidad del producto	<b>47%</b>

*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

## 2.4 Informalidad Empresarial

**Un aspecto a destacar de la información primaria obtenida en la encuesta, es que tener RUT y registro empresarial no es una condición suficiente para ser formal. Siguiendo los parámetros para definir informalidad empresarial, en el caso del sector de la industria de la comunicación gráfica esta se presentaría más como consecuencia de un inadecuado o inexistente proceso de facturación y/o el incumplimiento de permisos de funcionamiento.**

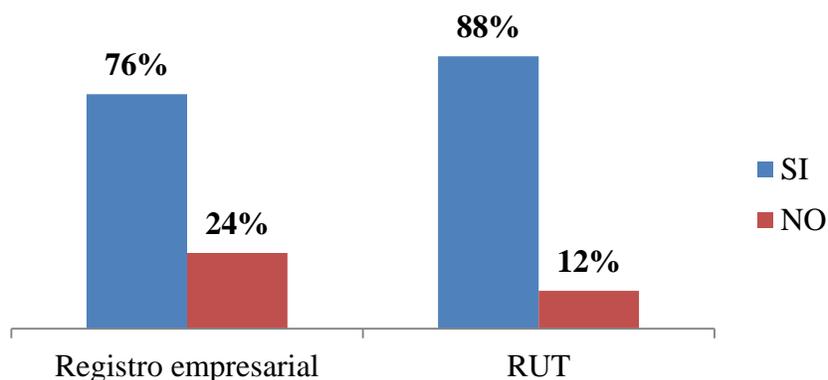
Teniendo en cuenta que el 46% de los empresarios informales encuestados no cuenta con los servicios de un contador profesional, es lógico suponer que el problema de informalidad empresarial en el sector está muy asociado a las deficiencias en el proceso de facturación. De acuerdo al estudio cualitativo llevado a cabo con expertos en el sector, más que informalidad el problema importante es la ilegalidad en la industria gráfica, lo cual puede estar ligado a procesos de facturación que no están acordes con la normatividad legal vigente. Sin embargo, el tema de ilegalidad sobrepasa los alcances de este estudio, y por lo tanto la relación entre el proceso de facturación fraudulento y la informalidad empresarial es sólo una conexión lógica a partir de la información cuantitativa y cualitativa.

La informalidad empresarial se ve reforzada por el escaso conocimiento de la normatividad tributaria que tienen los empresarios informales. El hecho de no contar con un contador profesional, conlleva a un desconocimiento de los procesos contables relacionados con la producción, distribución y venta del negocio, y al no aprovechamiento de beneficios tributarios. No contar con una medición adecuada del flujo de ingresos y gastos, y no saber qué tipo exenciones y descuentos tributarios pueden aplicar a la empresa tiene impactos sobre el flujo de caja del negocio y la sostenibilidad del mismo.

La información suministrada por los empresarios formales deja claro que llevar el proceso contable del negocio conlleva a resultados importantes en lo referente al conocimiento de la empresa, el aprovechamiento de beneficios tributarios y el adecuado conocimiento de la norma laboral y tributaria.

En cuanto a los aspectos relacionados con la informalidad empresarial, los resultados obtenidos y que se muestran en la gráfica 6 evidencian que el 76% de las empresas informales participantes en la encuesta tienen registro empresarial y el 88% tiene Registro Único Tributario (RUT).

**Gráfica 6 Porcentaje de empresas informales con registro ante cámara de comercio o RUT**



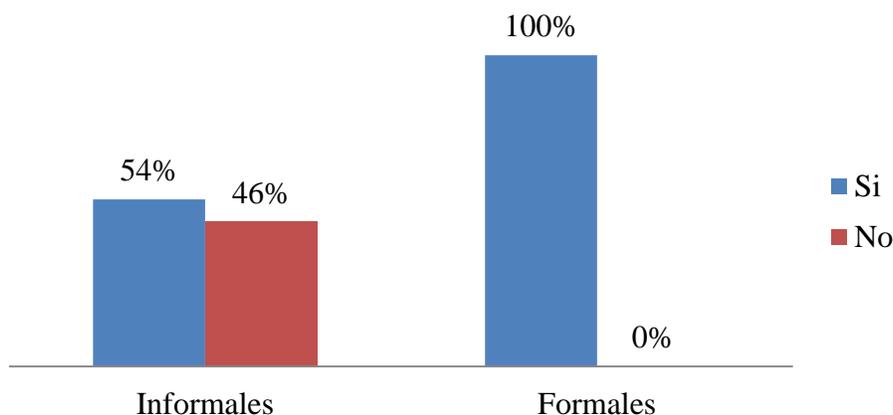
*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

Por otra parte y en consistencia con la formalidad de la actividad desarrollada el 100% de los empresarios formales manifiesta tener registro mercantil y Registro Único Tributario.

**EL 75% de los empresarios informales encuestados considera que la principal desventaja de no tener registro mercantil o RUT es la imposibilidad de acceder al sistema financiero (servicios para empresas)**, en segundo lugar, con un 58% se presenta la imposibilidad o dificultad para asociarse a un gremio, en tercer lugar la imposibilidad de acceder a servicios de desarrollo empresarial (capacitaciones, asesorías, asistencia técnica, entre otros) y finalmente la dificultad para contratar con un 33%.

Al preguntar si la empresa tiene un contador para llevar las cuentas de la empresa o negocio (Gráfica 18), el 54% de los empresarios informales dice tener un contador, mientras que la proporción para empresas formales sube al 100%.

Gráfica 7 Porcentaje de empresas que tienen contador



Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

Del porcentaje de empresarios informales que manifiesta no tener un contador que le ayude con el tema de la contabilidad y los impuestos, el **56% manifiesta no necesitarlo, pues a su criterio, es capaz de manejar bien las cuentas de su negocio.** El 39% afirma que el costo que representa el pago del salario u honorarios del contador es un factor que impide su contratación en la empresa, finalmente, el 6% de este grupo de empresario manifiesta no tener un contador en su empresa, pues esto implica el pago de impuestos. En el caso del grupo de empresarios formales, el 100% manifiesta tener un contador en su empresa.

De acuerdo a la Tabla 10, de los empresarios informales que no tienen un contador que le ayude en el tema de contabilidad e impuestos, el **47% señala que este hecho le ha traído como desventaja la imposibilidad de acceder a los beneficios tributarios, 37% indica que esto le ha generado el desconocimiento de la norma laboral.** El 26% considera que esta situación ha derivado en el desconocimiento de la norma tributaria y otro 26% manifiesta que la falta de un contador se ha reflejado en la desorganización del manejo contable de la empresa.

Tabla 9 Inconvenientes por no tener un contador en la empresa (% de respuestas afirmativas)

Desconocimiento de la normal laboral	37%
Desconocimiento de la norma tributaria	26%
Desorganización en el manejo contable del negocio empresa	26%
Imposibilidad o dificultad de acceso a beneficios tributarios	47%

Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

En lo relacionado con los empresario formales (Tabla 11), del total de encuestados que responde tener un contador que le ayude con el tema de contabilidad e impuesto, el 93% informa que se ha beneficiado de este hecho en la medida en que le ha permitido tener un conocimiento de la norma tributaria, otro 93% indica que se ha beneficiado con un mayor conocimiento de la norma tributaria Por su parte, de este total, otro 93% señala que este hecho le ha permitido una mayor organización en el manejo contable de la empresa,

mientras que de este mismo total, el 73% dice haberle favorecido al momento de acceder a beneficios tributarios.

**Tabla 10 Beneficios de tener un contador en la empresa (% de respuestas afirmativas)**

Conocimiento de la norma tributaria	<b>93%</b>
Organización en el manejo contable del negocio o empresa	<b>93%</b>
Conocimiento de la norma laboral	<b>93%</b>
Acceso a beneficios tributarios	<b>73%</b>

*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

## 2.5 Informalidad Laboral

En lo referente a la afiliación a los sistemas de salud y pensiones queda claro que el empresario formal cumple más que el informal con respecto al pago de sus obligaciones respectivas. En el caso de los informales, los empresarios le dan mayor importancia a la afiliación al sistema de salud. Esta importancia también se evidencia en los resultados que se pueden extraer de la GEIH 2011, y que está consignado en el entregable 1A.

Con respecto a las razones para no cumplir con las obligaciones legales relacionadas con los sistemas de seguridad social, la razón principal es la esperada. **En efecto, tanto para el sistema de salud como para el de pensiones, el alto costo que implica para las empresas es la causa principal de incumplimiento. Sin embargo, lo más preocupante es que la segunda causa más importante es la cantidad de trámites y documentos necesarios para llevar a cabo el proceso de afiliación de los trabajadores.** Tampoco deja de ser preocupante el desconocimiento que el empresariado tiene tanto del cumplimiento de la obligación legal como de los beneficios a los que ésta conlleva. **Esto comprueba la persistencia de fallos institucionales en lo referente a la configuración de los procesos de afiliación y pago a los sistemas de seguridad social, los cuales implican tiempos muy largos que el empresario no está dispuesto a asumir.** De igual forma, deben existir fallas en la estrategia de transmisión de la información relacionada con los derechos y deberes que conlleva la relación laboral y sus efectos sobre el bienestar no sólo del sector sino de la población en general, y también en la forma como dicha información se está socializando.

Estos posibles fallos en la estrategia de comunicación por parte de las entidades competentes, tanto públicas como privadas, se evidencian en el desconocimiento que los empresarios del sector tienen sobre las funciones y procesos liderados por entidades como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y Bancóldex, lo cual se manifiesta en el estudio cualitativo realizado a expertos sectoriales. Pero este desconocimiento no es sólo con respecto a las instituciones y sus funciones. La ley del primer empleo (Ley 1429/2010) solo es conocida por el 10% de los empresarios informales encuestados, y el 20% de los formales. Este preocupante resultado es consistente con lo expresado por los expertos entrevistados en el estudio cualitativo, quienes consideran que aunque la Ley tiene aspectos positivos, en el caso de las exenciones de IVA está ya aplicaba para el sector. Además, la creación de nuevas empresas editoriales es muy difícil, pese a que existan beneficios tributarios.

Cabe resaltar que el desconocimiento de los empresarios encuestados, de la estructura institucional pública y privada vinculada a los problemas de informalidad, también se evidencia en el estudio de caracterización ocupacional realizado por la Universidad Nacional. En este estudio se indica que “el conocimiento del entorno institucional por parte de los empresarios [...] es muy bajo” (Universidad Nacional, 2013, p. 32)<sup>7</sup>. Es preocupante que de acuerdo a los resultados de este estudio, el desconocimiento de las organizaciones privadas y públicas supera en todos los casos el 72%. El desconocimiento de la estructura organizacional del sector puede ser una causa fundamental por la cual los empresarios y trabajadores no accedan a los programas, políticas y beneficios que ofrecen los gremios y las diversas entidades gubernamentales, los cuales podrían mejorar las condiciones de productividad y competitividad del sector (Universidad Nacional, 2013)<sup>8</sup>.

**Desde la óptica del empleado, la afiliación a los sistemas de seguridad social se percibe como un costo para el empleador que puede impedir que este contrate mano de obra, también como un costo para el mismo empleado, quien de acuerdo con los resultados de las encuestas no percibe los beneficios de largo plazo del sistema de seguridad social.**

Por último se debe destacar que pese a que los costos que implica el sistema de seguridad social para los empleadores es la principal causa por la cual aquellos no afilian a sus trabajadores, el desconocimiento de los beneficios del sistema no deja de ser preocupante e implica que las entidades correspondientes se cuestionen la estrategia de comunicación y socialización de la información.

#### **Aportes a sistema de seguridad en salud**

El cuestionario incluyó una pregunta filtro con los requerimientos básicos para clasificación entre formal e informal, sin embargo, se incluyó una batería de preguntas adicionales para averiguar el porcentaje de afiliación a los diferentes subsistemas de la seguridad social.

De acuerdo con lo anterior, al indagar por la afiliación a salud, se encontró que el 100% de los empresarios formales y el 24% de los informales tienen afiliados a sus empleados al sistema de seguridad en salud<sup>9</sup>.

Frente a las razones para no cumplir con los aportes al sistema de salud (Gráfica 8) los empresarios informales que no aportan al sistema de seguridad en salud, **el 68% afirma que el alto costo que implica para la empresa el pago de los aportes en salud es la principal razón para no cumplir con este requisito.** En segundo lugar, con un 55% los empresarios encuestados afirman que los trámites o documentos que se requieren para la afiliación de

---

<sup>7</sup> Universidad Nacional de Colombia. 2013. Estudio de Caracterización Ocupacional de la Industria de la Comunicación Gráfica en Colombia. Informe Final para el SENA.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

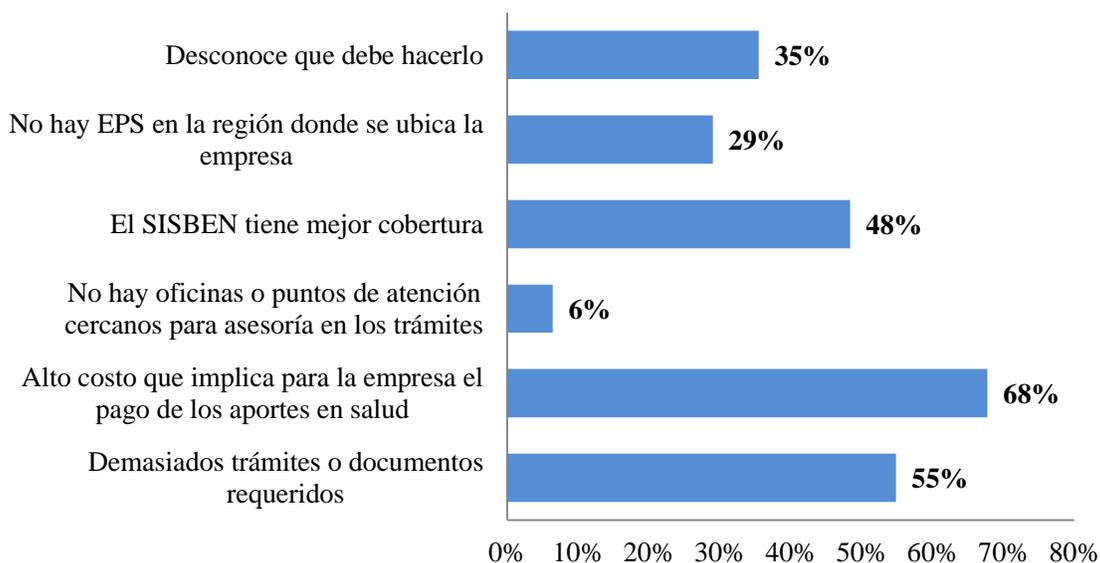
<sup>9</sup> Se aclara que el empresario encuestado puede clasificarse como informal dado el filtro pero al momento de verificar las características de la formalidad, puede resultar clasificado como informal, siempre y cuando se verifique el cumplimiento del 100% de los criterios establecidos en el entregable 1<sup>a</sup>.

los empleados al sistema de seguridad social en salud es la causa para no pagar salud a sus empleados.

**El Sisbén es la alternativa utilizada por el 48% de los encuestados informales que no aportan a salud, en ese sentido, la alta cobertura alcanzada y los bajos controles para la permanencia y verificación de requisitos en el sistema, permite a los empresarios evadir la responsabilidad del aporte al sistema de salud y encontrar un modo de aseguramiento en el sistema subsidiado.**

El desconocimiento de la obligación, la no presencia de EPS en la región y la falta de oficinas o puntos de atención se ubican en las causas menos relevantes, con porcentajes de respuestas afirmativas de 35%, 29% y 6% respectivamente.

**Gráfica 8 Razones para no pagar salud para todos los empleados (% de respuestas afirmativas)**



Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

### **Aportes a sistema de pensiones**

En cuanto a la afiliación de todos los empleados al sistema de pensiones, el 100% de los empresarios clasificados como formales y el 10% de los informales afirman pagar los aportes a pensiones por todos sus empleados.

**En lo que respecta a las causas para no realizar el aporte (Gráfica 9), de nuevo aparecen como problemas principales los asociados al alto costo que implica para la empresa la afiliación de sus empleados al sistema de salud, los trámites y documentos requeridos para la afiliación.** Sin embargo, la tercera razón para no pagar pensiones a todos los empleados es el desconocimiento de que debe realizar este aporte.

**Gráfica 9 Razones para no pagar pensiones para todos los empleados (% de respuestas afirmativas)**



*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

La quinta y sexta razón para no realizar los aportes respectivos corresponde a la no existencia de administradoras de pensiones en el área donde desarrolla su actividad y la no existencia de oficinas o puntos de atención cercanos para asesorar los trámites necesarios.

### **Aportes a CCF, Sena e ICBF**

Por su parte, los aportes de parafiscales para todos los empleados, 95% de los empresarios informales y el 7% de los empresarios formales, informan no realizar el pago de parafiscales por todos sus empleados. **Dentro de las principales razones para no realizar estos aportes se presentan los altos costos que implica para la empresa y los trámites o documentos requeridos para afiliación** (Gráfica 10). La falta de cajas de compensación en la región, la falta de oficinas o puntos de atención cercanos y el desconocimiento de los beneficios para los empleados se presentan como las causas de menor peso a la hora de realizar la afiliación.

**Gráfica 10 Razones para no pagar parafiscales para todos los empleados (% de respuestas afirmativas)**



*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

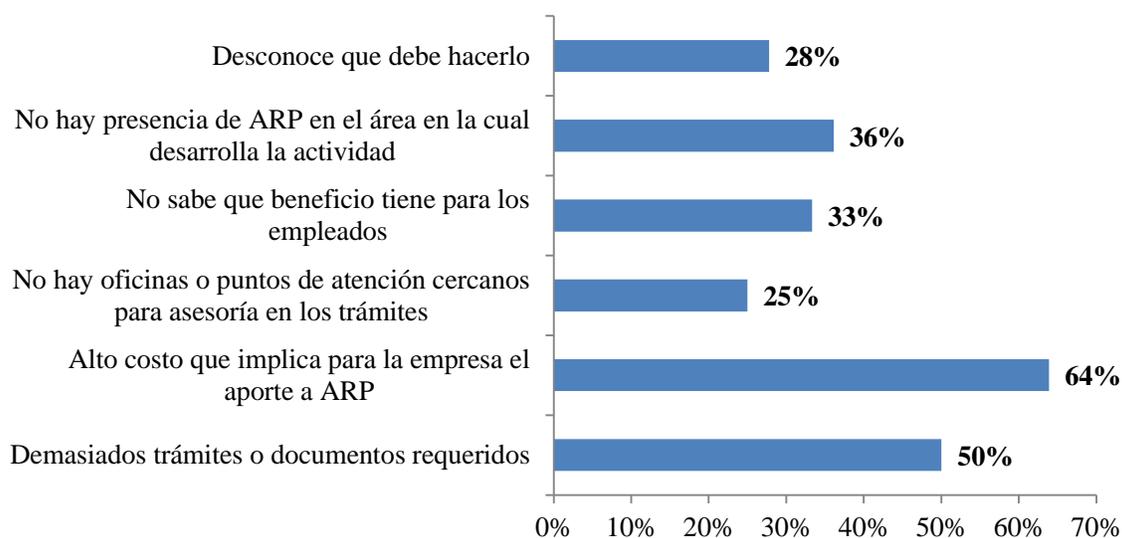
### **Aportes a ARP**

La afiliación a la aseguradora de riesgos profesionales (ARP) es mínima en el sector informal si se tiene en cuenta que solo el 12% de los empresarios informales manifiesta realizar el pago de estos aportes, mientras que en el caso de los formales el porcentaje es del 100%.

De los empresarios informales que señalan no pagar ARP para todos sus empleados, la gráfica 11 muestra que **el 64% informa no hacerlo por el alto costo que implica para la empresa realizar estos aportes. Otro aspecto importante, manifestado por los empresarios para no realizar el pago es el relacionado con la gran cantidad de trámites o documentos que se requieren para afiliarse a sus empleados (50%).**

Seguido a las razones anteriores, se presenta la razón correspondiente a la no presencia de ARP en el área donde se ubica con un 36%. Por otra parte, el 33% informa no conocer los beneficios que trae para los empleados el estar afiliado a una ARP, el 28% desconoce que debe hacerlo y finalmente 25% señala que oficinas o puntos de atención cercanos a su negocio o empresa.

**Gráfica 11 Razones para no pagar ARP para todos los empleados (% de respuestas afirmativas)**



*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

Los resultados de la encuesta asociados con la remuneración salarial que reciben los empleados (Tabla 12) revelan que en empresas informales, el 61% de los empresarios encuestados informa que todos sus empleados reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente, el 17% declara que algunos de sus empleados reciben menos de un salario mínimo al mes, el 12% indica que la mayoría de sus empleados son contratados a destajo y el 7% estima algunos empleados recibe una remuneración en especie pero no sabe a cuanto equivale.

**Situación de los empleados con respecto a la remuneración salarial y aportes a seguridad social**

**Tabla 11 Situación de los empleados en empresas informales con respecto a la remuneración salarial**

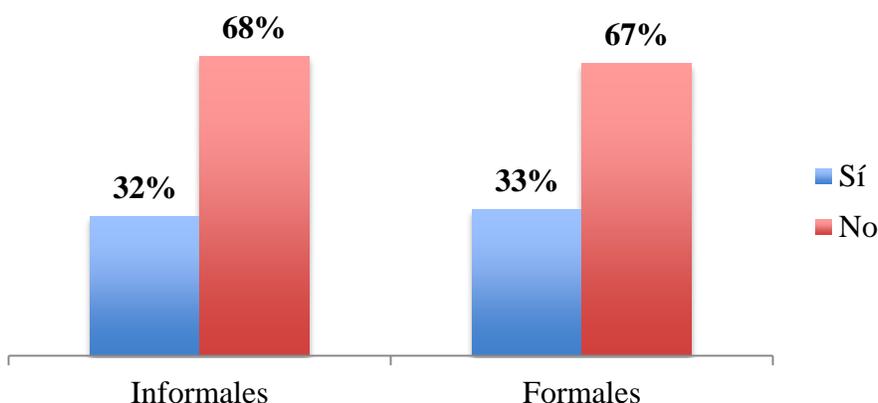
Todos los empleados reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente	<b>61%</b>
Algunos empleados reciben como salario menos del mínimo	<b>17%</b>
La mayoría de los empleados son contratados a destajo	<b>12%</b>
Algunos empleados reciben una remuneración en especie pero no sabe a cuánto equivale	<b>7%</b>

*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

En el sector formal, el 93% de los empresarios consultados señaló que todos sus empleados reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente y solo el 7% manifestó que la mayoría de los empleados son contratados a destajo.

Al considerar el porcentaje de empresas que tiene contratado al menos un empleado por la modalidad de prestación de servicios (Gráfica 12), se encuentra que, aunque el porcentaje de empresas que utilizan esta modalidad de contrato es baja, se presenta una cifra muy parecida en ambos sectores, con un 32% para el sector informal y 33% para el sector formal.

**Gráfica 12 Contratación por prestación de servicios.**

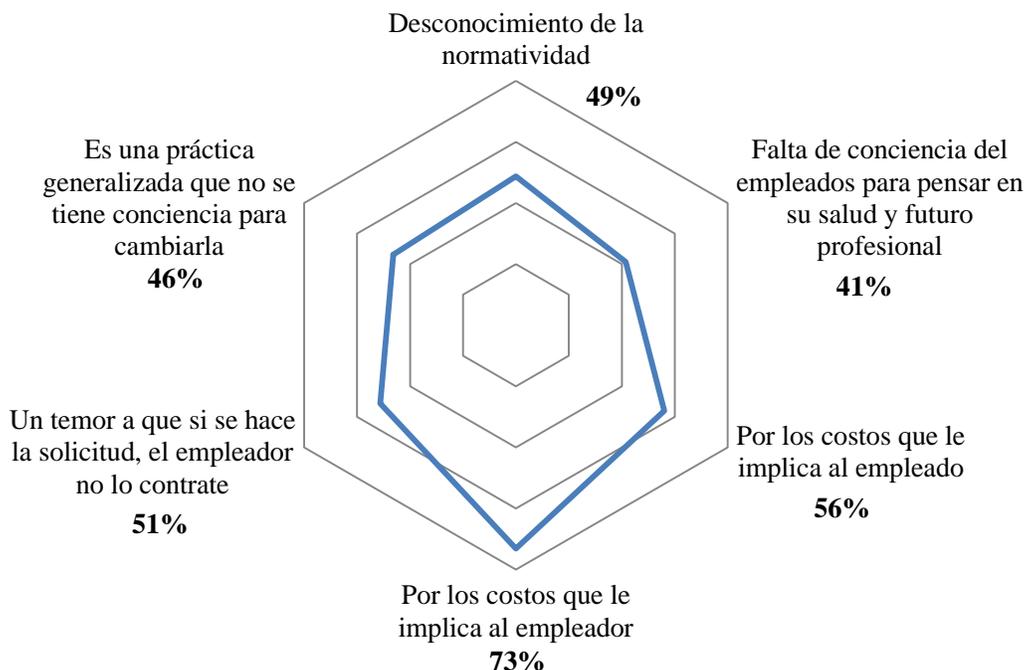


*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

La gráfica 13 muestra que el 73% de los empresarios informales considera que los empleados no solicitan a sus empleadores el pago de seguridad social pensando en los posibles costos que le implique al empleador, lo cual probablemente impediría su contratación. El 56% considera que tal afiliación implicaría un costo para el mismo empleado. Estrechamente relacionado se encuentra con un 51% la razón de que al hacer la solicitud existe la posibilidad de que el empleador no lo contrate.

Asimismo un 49% desconoce la normatividad, el 46 % indicó que es una práctica generalizada y no se tiene conciencia para cambiarla, a esto el 41% considera que existe una falta de conciencia por parte de los empleados para pensar en su salud y futuro profesional es otro de los factores que inciden en este hecho.

**Gráfica 13 Razones por la cual los empleados no solicitan el pago de seguridad social**



*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

En la tabla 13 se indican los resultados derivados de preguntar por qué no se mejora la gestión de los empresarios informales para asegurar el pago de seguridad social de sus trabajadores, el 54 % de los encuestados señaló que los costos asociado al aporte como el principal inconveniente.

La falta de compromiso con los empleados, el desconocimiento de los beneficios y la insuficiencia de ingresos, representan cada uno el 12% de respuestas afirmativas de los empresarios encuestados. Adicionalmente, los trámites que necesitan y la falta de asesoría representan el 7% y 2% respectivamente.

**Tabla 12 Motivos por la cual no se mejora la gestión de los empresarios en el pago de seguridad social**

Categoría	%
Costos asociados al aporte a seguridad social	54%
Falta de compromiso con los empleados	12%
Por desconocimiento de los beneficios	12%
Insuficiencia de ingresos	12%
Los trámites que se requieren	7%
Falta de asesoría	2%

*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

## 2.6 Informalidad Productiva.

En cuanto al cumplimiento de los estándares de calidad del producto, cumplimiento de medidas sanitarias y reglamentos técnicos, el 68% de los encuestados informales, respondió afirmativamente, mientras que el 100% de los encuestados formales aseguro cumplir con los estándares de calidad del producto.

Los resultados relacionados con la utilización indebida de marcas señalan que el 17% de los encuestados considera que en el sector se utilizan marcas de manera indebida para vender informalmente. Adicionalmente, consideran que la falta de control de las autoridades es la principal causa por la cual es posible que suceda este hecho en el sector.

Por su parte, el 60% de los empresarios formales encuestados informan tener protegida su marca. *El desconocimiento de que pueda hacerlo y los altos costos que implica hacerlo son las principales razones manifestadas para no proteger su marca. Seguido aparece el no saber a qué entidad dirigirse o el desconocimiento de las ventajas que tiene el proteger la marca.*

En lo que respecta a la informalidad productiva, *el principal problema es el uso indebido de marcas, lo cual está vinculado a la violación de derecho de autor.* Lo anterior guarda coherencia con el estudio cualitativo, en el cual los expertos entrevistados en el sector manifiestan el grave problema de ilegalidad producto de la piratería en los subsectores editorial e impresiones.

Tanto el estudio cuantitativo como el cualitativo permiten deducir la falta de control y ejecución de las normas sobre derechos de autor por parte de las autoridades encargadas de la vigilancia y cumplimiento de las mismas (Policía; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Fiscalía; entre otras). No obstante, el nivel de importancia que tiene el problema de informalidad es muy diferente entre los estudios en mención. A partir del análisis de las encuestas se evidencia que el uso indebido de marcas no es un problema prominente. Por su parte, el análisis de las entrevistas a profundidad permite concluir que más que informalidad, el problema es ilegalidad, toda vez que se confunde piratería con informalidad, cuando la primera es una actividad que viola el marco jurídico de la actividad económica.

Frente a la informalidad productiva hay otro resultado que refuerza las diferencias entre las percepciones y afirmaciones de los empresarios encuestados y los expertos entrevistados para el análisis cualitativo. Tanto los empresarios informales como los formales encuestados reportan un cumplimiento en los estándares de calidad del producto de 68% y 100%, respectivamente. Sin embargo, a partir de la información cualitativa es posible determinar que la violación de los derechos de autor y el irrespeto de los bienes creados y diseñados por otros en la industria gráfica son características persistentes en el sector. Además su efecto negativo se acentúa por la débil percepción que tiene la sociedad y el Estado sobre el fenómeno de la ilegalidad. Teniendo en cuenta el grado de cumplimiento de las normas que garantizan la calidad integral de los productos del sector, los resultados podrían confirmar esa débil percepción incluso al interior del sector.

### 3. PRINCIPALES DETERMINANTES Y PROBLEMAS DE LA INFORMALIDAD

*A partir de la información primaria se puede constatar que las políticas, programas, y normas vigentes diseñadas para enfrentar el problema de informalidad en el sector no son conocidos por la mayoría de los empresarios informales y formales.* La misma situación acontece con el reconocimiento de las entidades públicas y privadas relacionadas con el sector. Este resultado no se obtiene únicamente a partir de la información recolectada en este estudio. También el estudio de caracterización ocupacional de la industria gráfica realizado por la Universidad Nacional<sup>10</sup> muestra el profundo y preocupante grado de desconocimiento por parte de los empresarios formales de las entidades públicas y privadas relacionadas con el sector.

A lo largo del documento, y siguiendo los parámetros establecidos para caracterizar la informalidad laboral, empresarial y productiva, se han podido identificar problemas asociados a cada una de estas modalidades. Dentro de los problemas de carácter institucional y sectorial, su definición y caracterización surge de las entrevistas a profundidad realizadas a expertos del sector y encuestas aplicadas a empresarios informales y formales. Siguiendo la metodología de caracterización de la informalidad seguida a lo largo de esta consultoría, se presentan los principales problemas asociados a cada tipo de informalidad.

*En el caso de la informalidad laboral, la cual se presenta con mayor intensidad en las actividades de edición e impresión y empaques y etiquetas, el problema más apremiante son los costos asociados a la seguridad social.* Sin embargo, este responde a causas estructurales del aparato productivo colombiano y salen del alcance sectorial. No obstante, se debe resaltar que los empresarios también se quejan de la complejidad de los trámites y la falta de información para implementar el proceso de afiliación de los empleados.

En el caso de la informalidad empresarial se evidencia dos problemas que se pueden resolver a partir de una estrategia sectorial. En primer lugar, *el desconocimiento por parte de los empresarios, tanto formales como informales de los programas, políticas y beneficios diseñados para mejorar la competitividad del sector, así como de las instituciones públicas y privadas a través de las cuales es posible canalizar la oferta institucional, son factores que dificultan el acercamiento del empresario informal a la estructura organizacional del sector, y de paso a los instrumentos que puede utilizar para formalizar su actividad.* Una solución a este problema pasa por el diseño de una campaña de comunicación de mayor alcance tanto geográfico como temporal. En segundo lugar, la falta de organización contable de los negocios informales conlleva no sólo a una cuantificación inadecuada de los procesos productivos, sino también al desconocimiento de la normatividad tributaria y laboral, y al desaprovechamiento de beneficios tributarios. Una solución a este problema es reforzar los programas de capacitación y asistencia técnica con contenidos básicos de contabilidad.

---

<sup>10</sup> Universidad Nacional de Colombia. 2013. Estudio de Caracterización Ocupacional de la Industria de la Comunicación Gráfica en Colombia. Informe Final para el SENA.

Con respecto a la informalidad productiva hay dos problemas centrales que se pueden atacar también a partir de estrategias sectoriales. *El primero corresponde a la poca sensibilización que existe frente al respeto de los derechos de autor de los productos editoriales y gráficos. La falta de control por parte de las autoridades sobre el cumplimiento de la normatividad respectiva, así como la aceptación implícita por parte de la sociedad del consumo de productos que no cumplen con las normas relativas a la protección de la propiedad intelectual, representan serios impedimentos para mejorar la situación económica del sector.* En este caso, tanto las campañas de sensibilización como la acción de la autoridad son factores que se pueden combinar en una estrategia de comunicación y prevención de la violación de los derechos de autor.

*El segundo problema está relacionado con la implementación de procesos productivos que reduzcan el impacto negativo sobre el medio ambiente. Más allá de la falta de control de la autoridad encargada de liderar y vigilar el cumplimiento de las normas diseñadas para el cuidado del medio ambiente, el desconocimiento de procesos de producción limpia que no necesariamente impliquen elevadas inversiones.* Por ejemplo, las buenas prácticas productivas asociadas al uso eficiente de recursos y la reducción de residuos en el proceso productivo, así como un adecuado mantenimiento a la maquinaria, se traducen en un mejor manejo de los subproductos y mayores atributos para los bienes finales producidos<sup>11</sup>. En este sentido, es necesario fortalecer los programas de capacitación y asistencia técnica, así como los procesos de certificación tanto de empresas como de empleados respecto al desarrollo de procesos productivos que cumplan con las normas de protección al medio ambiente.

Los problemas anteriores si bien son específicos al sector, se nutren y se refuerzan del enorme peso de la informalidad en la economía colombiana<sup>12</sup>. En efecto, persisten problemas que son de carácter estructural y responden a la reducida capacidad del aparato productivo del país para absorber la mano de obra disponible, a la baja cualificación de la misma, el bajo nivel de ingreso de una considerable parte de la población y los problemas de infraestructura física y tecnológica.

Dentro de estos problemas, y muy vinculado a la baja demanda de trabajo formal, están los costos asociados a la seguridad social, que son el centro de debate a la hora de diseñar políticas que impulsen el mercado laboral. Sin embargo la experiencia en países como Brasil, que al comienzo de los años 90 tenía un nivel de informalidad cercano al 55%, demuestra que se ha exagerado el papel de la flexibilización laboral<sup>13</sup>. La evidencia empírica no soporta el argumento bajo el cual las regulaciones laborales causan un crecimiento de la informalidad. De hecho, el importante crecimiento del empleo formal en Brasil durante la década pasada ocurrió al mismo tiempo que el salario mínimo de duplicaba en términos reales. Por lo tanto, tanto la normatividad laboral, como las políticas salariales pueden contribuir a estimular el crecimiento y la creación de empleo formal.

<sup>11</sup> Universidad Nacional de Colombia. 2013. Estudio de Caracterización Ocupacional de la Industria de la Comunicación Gráfica en Colombia. Informe Final para el SENA.

<sup>12</sup> Santiago Levy. Vicepresidente Banco Interamericano de Desarrollo [www.compitem.com.co/site/.../COL2012\\_11072012\\_SantiagoLevy.pptx](http://www.compitem.com.co/site/.../COL2012_11072012_SantiagoLevy.pptx). Consultado el 22/07/2013.

<sup>13</sup> Berg, Janine. 2010. Laws or Luck? Understanding rising formality in Brazil in the 2000s. Serie Trabalho Decente no Brasil. Documento de Trabajo. Organización Internacional del Trabajo.

Vale la pena resaltar, que de acuerdo a los motivos expresados por los empresarios formales e informales para no efectuar los pagos a la seguridad social, después de los altos costos asociados a los mismos, la segunda razón es la cantidad de trámites asociados al sistema lo cual se traduce en la elevada complejidad que perciben los empresarios para llevar a cabo los procesos de afiliación de trabajadores. Si se tienen en cuenta las recomendaciones que tanto empresarios informales como formales hacen al gobierno nacional, y que fueron descritas en la sección anterior, la mayor flexibilidad y facilidad para acceder a créditos y los programas de apoyo en el caso de los informales, y un mayor control sobre el pago de impuesto en el de los formales aparecen como las recomendaciones más comunes entre los empresarios. Más allá del debate sobre desregularizar el mercado de trabajo, el gobierno debe tomar medidas que fomenten el registro de las empresas y sus trabajadores, a través por ejemplo de la simplificación de documentos y procesos, desarrollar estrategias de reducción de impuestos o generar incentivos para desarrollar estrategias de competitividad.

Hay que anotar que no basta con combatir la informalidad institucional, de carácter laboral, empresarial y productiva, basada principalmente en barreras legales e institucionales, sino que se requiere también tomar medidas para:

- Combatir la informalidad estructural que surge como consecuencia de la poca capacidad del sector moderno para absorber mano de obra, con lo cual los individuos antes de quedarse desempleados prefieren ubicarse en la informalidad. En este sentido, la informalidad viene determinada por factores asociados a la estructura de la economía, la cual limita al sector moderno para generar puestos de trabajo.
- Hacerle frente al proceso de globalización y de apertura de la economía, ya que él puede transmitir perturbaciones macroeconómicas y comerciales a través de varios países con una rapidez vertiginosa, como se ha visto en la crisis económica actual. En esas circunstancias, Colombia corre el riesgo de entrar en un círculo vicioso de aumento de las tasas de informalidad y agravamiento de los factores de vulnerabilidad. Al respecto un estudio conjunto de la OIT y la OMC <sup>14</sup> sostiene que es posible hacer frente a este problema y reducir las tasas de informalidad en los países en desarrollo, a pesar de la presión adicional que la globalización cada vez más intensa puede ejercer sobre los mercados de trabajo. Específicamente se afirma que “Las reformas comerciales pueden generar en efecto beneficios a largo plazo en el mercado de trabajo si se adopta una estrategia de apertura adecuada -con reformas oportunas y el fortalecimiento de políticas de apoyo tales como la “Ayuda para el Comercio”-, en conjunción con una combinación adecuada de políticas internas. Para que dé buenos resultados, el enfoque debe basarse en una comprensión correcta de los canales de transmisión a través de los cuales las reformas comerciales influyen en el mercado de trabajo. También es preciso identificar los problemas derivados de la existencia de economías informales y

---

<sup>14</sup> OIT OMC. *La globalización y el empleo informal en los países en desarrollo*. Impreso por la Secretaría de la OMC, Suiza, 2009

comprender cómo impiden una mayor participación en el comercio internacional, reducen la diversificación de las exportaciones y socavan la capacidad de resistencia a las crisis económicas.

En este orden de ideas, el Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo (Pipe) que esta adelantado el Gobierno Nacional, se encuentra en la dirección correcta ya que contiene un conjunto de medidas no solo para contrarrestar los efectos negativos de la situación internacional sino también debe considerarse como una estrategia para combatir la informalidad. Entre las medidas adoptadas por el Gobierno se establecen ajustes a la tasa de cambio, devoluciones del IVA y cambios en relación a la entrada en vigor del desmonte de los parafiscales establecidos en la Reforma Tributaria. Este Plan este complementado con la presentación al Congreso de un proyecto de ley para combatir el contrabando.

A continuación se presentan los problemas transversales y sectoriales a las actividades productivas con mayores niveles de informalidad de acuerdo tanto a la información consultada como a la discusión técnica con el Programa de Transformación Productiva y ANDIGRAF. Luego en la sección 7 se presentan las estrategias propuestas para enfrentar el problema de la informalidad en sus tres manifestaciones.

### 3.1 Problemas transversales

<b>Problema: Informalidad Laboral</b>	
<b>Descripción del problema:</b> la afiliación a los sistemas de seguridad social se percibe como un elevado costo tanto para los empresarios como para los empleados.	
<b>Causas</b>	<b>Consecuencias</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Excesos de trámites y complejidad de los mismos.</li> <li>2. Costos de los aportes al sistema de Seguridad Social.</li> <li>3. Desconocimiento de la normatividad laboral y tributaria.</li> <li>4. Aumento de la cobertura del SISBEN.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumento de la vulnerabilidad del trabajador ante situaciones de enfermedad o desempleo.</li> <li>2. Desmejoramiento continuo de las condiciones socioeconómicas de los trabajadores del sector.</li> <li>3. Sostenibilidad del sistema de seguridad social.</li> </ol>
<b>Problema: Informalidad empresarial</b>	
<b>Descripción del problema:</b> el hecho de no contar con ayuda técnica y profesional para el manejo contable conlleva al desconocimiento de la norma laboral y tributaria, y a no cuantificar de forma correcta las operaciones productivas del negocio.	
<b>Causas</b>	<b>Consecuencias</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bajo nivel de recursos para organizar la contabilidad del negocio.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desorganización en el manejo contable del negocio.</li> <li>2. Desaprovechamiento de beneficios tributarios.</li> </ol>
<b>Problema: Informalidad empresarial:</b> desconocimiento de la estructura institucional vinculada al sector.	
<b>Descripción del problema:</b> gran parte de los empresarios desconocen las organizaciones públicas y privadas, así como las funciones de las mismas dentro de la dinámica económica del sector.	

Causas	Consecuencias
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desconocimiento y falta de información sobre el papel de las organizaciones públicas y privadas vinculadas al sector.</li> <li>2. La percepción de que los programas del gobierno sólo se preocupan por el alcance de los requisitos para ser formal y no por el crecimiento de los negocios.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No acceder a los programas que ofrece el gobierno y los gremios para mejorar la competitividad del sector.</li> <li>2. Desarticulación entre las necesidades de los empresarios y el enfoque de los programas.</li> </ol>

### 3.2 Problemas eslabón secundario (material de empaques y etiquetas).

<b>Problema: Informalidad productiva:</b> producción con bajo contenido tecnológico.	
<b>Descripción del problema:</b> Bajo nivel de acceso a las nuevas tecnología y su uso	
Causas	Consecuencias
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dificultades en el acceso al crédito.</li> <li>2. Limitaciones para acceder a mejores tecnologías de producción.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bajo nivel de capital de trabajo para llevar a cabo actualizaciones tecnológicas.</li> <li>2. Menos control sobre los precios de producción.</li> </ol>
<b>Problema: Informalidad productiva:</b> reducción de costos de producción evitando cuidados sobre el medio ambiente.	
<b>Descripción del problema:</b> Una de las opciones más utilizadas por los empresarios informales para reducir costos de producción es evadir responsabilidades sobre el cuidado del medio ambiente.	
Causas	Consecuencias
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ausencia de controles adecuados y sanciones sobre empresas que no controlan los efectos negativos sobre el medio ambiente de su actividad productiva.</li> <li>2. Desconocimiento de los procesos de producción limpia.</li> <li>3. Desconocimiento o falta de interés en aplicar buenas prácticas asociadas al uso eficiente de los recursos sin necesidad de recurrir a grandes inversiones tecnológicas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Impacto negativo sobre el medio ambiente.</li> <li>2. Reducción de las opciones de negocio con clientes nacionales e internacionales que exigen información sobre los procesos productivos implementados.</li> </ol>

### 3.3 Problemas eslabón terciario (prerensa, impresiones editoriales, productos publicitarios y publicomerciales)

<b>Problema: Informalidad Productiva</b>	
<b>Descripción del problema:</b> producción de bienes y servicios sin tener en cuenta los derechos de autor.	
Causas	Consecuencias
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de control y ejecución de sanciones por parte de las autoridades responsables de proteger los derechos de autor.</li> <li>2. Desconocimiento de la normatividad relacionada con los derechos de autor.</li> <li>3. Bajo nivel de sensibilización de los consumidores e instituciones frente al consumo de bienes y servicios producidos sin respetar los derechos de autor.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Impacto negativo sobre la producción y ventas de los empresarios formales.</li> <li>2. Aumento de costos hundidos debido al aumento de capacidad instalada ociosa y capacitación de capital humano.</li> </ol>

**Problema:** Informalidad Empresarial

**Descripción del problema:** Algunos empresarios formales contratar servicios con empresas sin importar el cumplimiento de los requisitos legales por parte de las mismas.

**Causas**

1. Falta de control y ejecución de sanciones por parte de las entidades responsables de los controles tributarios.
2. Bajos niveles de responsabilidad social de algunos empresarios

**Consecuencias**

1. Incentivos a la profundización de la informalidad.
2. Reducción de las oportunidades de negocio para empresarios formales.
3. Menores márgenes de ganancia en las empresas formales.

**Problema:** Informalidad Empresarial

**Descripción del problema:** Ausencia de procesos adecuados para el control de residuos y mantenimiento de máquinas para evitar la generación de subproductos contaminantes en los establecimientos informales.

**Causas**

1. Falta de control y ejecución de sanciones por parte de las entidades responsables de los controles ambientales.
2. Bajos niveles de responsabilidad social de algunos empresarios.
3. Acceso a mejores tecnologías de producción.

**Consecuencias**

1. Impacto negativo sobre el medio ambiente.
2. Reducción de las opciones de negocio con clientes nacionales e internacionales que exigen información sobre los procesos productivos implementados.

#### 4. RETOS QUE DEBEN SUPERAR LOS EMPRESARIOS PARA SU FORMALIZACIÓN

Los retos a superar por parte de los empresarios informales son:

- El empresario informal de la industria editorial y de la comunicación gráfica debe adoptar una **visión empresarial moderna** de generación de valor agregado y riqueza.
- El empresario informal de la industria editorial y de la comunicación gráfica debe reconocer **los beneficios de la informalidad como beneficios de corto plazo y corta duración**, frente a aquellos que la formalización le ofrece para el mediano y largo plazo, los cuales le permitirán generar ingreso y riqueza por encima de los niveles de subsistencia.
- El empresario informal de la industria editorial y de la comunicación gráfica debe ver **la adaptación y/o innovación tecnológica como una necesidad para incrementar su escala de producción y reducir sus costos de producción** y así reducir la percepción relativa de alto costo de la formalización en lo referente a registro mercantil y otras condiciones legales necesarias, así como en lo referente a las contribuciones de seguridad social y aportes al ICBF, SENA y cajas de compensación familiar.

- El empresario informal debe ver en la **capacitación** adecuada de su personal a cargo como un complemento necesario de su proceso productivo y de generación de riqueza.
- El empresario informal debe sentirse identificado con la **creación de una propia marca** y referente del *know how* de su producción, la cual debe registrar debidamente ante la autoridad competente.

## 5. POLITICAS, INSTITUCIONES Y ESTRATEGIAS VIGENTES PAR FOMENTAR LA FORMALIZACION.

### 5.1 Políticas para la Formalización

El Plan de Desarrollo *Prosperidad para todos* (2010-2014), dentro de las políticas para el fomento de la competitividad y la productividad, señala la importancia de establecer una política que ataque los elementos estructurales que generan la informalidad laboral y empresarial.

Para el desarrollo de la Política de Competitividad y Productividad en el documento CONPES 3527 se establecieron quince planes de acción específicos, dentro de los cuales dos de ellos se enfocaron en la formalización empresarial y laboral.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo está desarrollando una Política de Desarrollo Empresarial, que constituye una visión moderna de lo que tradicionalmente se conoce como “política industrial”.

La política industrial de Colombia tiene dos ejes: Transversal y sectorial. Las políticas transversales son de aplicación general y benefician a todas las actividades de la economía. Las políticas sectoriales están dirigidas a algún sector en particular. Los programas de formalización están incluidos dentro del primer eje.

El Ministerio de Trabajo y el SENA han desarrollado una política de formalización laboral y capacitación laboral que se traduce en varias iniciativas de carácter legal, reglamentario y administrativo.

### 5.2 Estrategias para la Formalización

Constan de tres elementos:

- Instituciones, instrumentos y programas.
- Estrategia regional y sectorial,
- Estrategia de divulgación

### 5.2.1 Instituciones, instrumentos y programas

#### a) Coordinación institucional

El Comité Mixto de Formalización funciona con base en el documento CONPES 3527 y tiene una Secretaria Técnica Mixta compuesta por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de una parte, y el Consejo Privado de Competitividad, de otra.

El Comité tiene los siguientes objetivos:

- Realizar y evaluar propuestas y proyectos que promuevan la formalización empresarial
- Garantizar la coordinación interinstitucional y de concertación con los sectores público y privado para promover la formalización de todos los sectores económicos
- Identificar los principales obstáculos relacionados con la formalización empresarial y efectuar recomendaciones para solucionarlos.
- Llevar las recomendaciones al Gobierno Nacional, a través de la Comisión Nacional de Competitividad.

Inicialmente en el seno del Comité se presentaron algunas iniciativas y se hizo un análisis para la simplificación tributaria, se diseñó un esquema de pagos por días para hacer cotizaciones a la seguridad social por menos de 30 días (reglamentación del artículo 171 de la ley 1450 de 2011) y sobre los impactos positivos que ha tenido el Programa de Impulso a la Productividad y el Empleo (PIPE) en la formalización, al contemplar medidas transversales y sectoriales de alto impacto para la generación de empleo. *A medida que ha pasado el tiempo su actividad se ha vuelto muy pasiva, no realiza la coordinación interinstitucional y se limita a recibir informes sin presentar nuevas iniciativas.*

#### b) Ley de Formalización y Generación de Empleo (Ley 1429 de 2010).

Es una iniciativa del gobierno liderada por el Ministerio de Trabajo y que ha contado para su promoción con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de los programas de la Gerencia de Formalización.

Algunos sectores han planteado la prórroga de los incentivos previstos en esta ley pero teniendo en cuenta que si bien es cierto que la Ley vence en diciembre de 2014 y que las empresas pueden registrarse hasta esta fecha, las empresas que lo hagan podrán gozar de sus beneficios por cuatro años más.

#### c) Modificación del régimen de parafiscales a la nómina (Ley 1607 de 2012)

Esta medida forma parte de la reforma tributaria y se considera muy importante para contribuir a la formalización. En lo que se refiere a la modificación del régimen de los parafiscales hay que anotar que apenas entro en vigencia en mayo del presente año.

De todas maneras pese a la eliminación, con algunas excepciones, de los parafiscales destinados al ICBF y al SENA, en opinión de algunas entidades, como el Consejo Privado de Competitividad, *los impuestos a la nómina en Colombia continúan siendo relativamente altos y podrían reducirse en mayor medida, como es el caso del 4% restante relacionado con los aportes a las Cajas de Compensación Familiar, estudiando otras formas de financiación que los reemplacen*

#### **d) Acuerdos de Formalización laboral**

El Artículo de la 13 Ley 1610 de 2013 definió estos Acuerdos como los suscritos entre uno o varios empleadores y una Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo, previo visto bueno del Despacho del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección, en los cuales se consignan compromisos de mejora en formalización, mediante la celebración de contratos laborales con vocación de permanencia.

Estos acuerdo buscan, entre otras cosas, hacer más eficaz la labor de Inspección, Vigilancia y Control que ejercen las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo, mediante actuaciones dirigidas a la prevención de conductas que atenten contra la formalización laboral, en especial las previstas en la Ley 1429 de 2010 y lograr la formalización de las relaciones laborales mediante compromisos eficaces de los empleadores para mejorar las formas de vinculación del personal, buscando la celebración de contratos de trabajo con vocación de permanencia, en los términos establecidos en la ley.

Uno de los efectos más interesantes de estos acuerdos es que cuando en el curso de una averiguación preliminar o investigación administrativa dirigida a imponer una sanción por el incumplimiento de normas laborales, se suscribe un Acuerdo de Formalización Laboral con el cumplimiento de los requisitos que para tal efecto establezca el Ministro del Trabajo, el funcionario que conoce de la actuación puede suspender la misma o archivarla. Adicionalmente, los Acuerdos han sido muy útiles para empresas que han sido sancionadas por el Ministerio de Trabajo permitiendo la contratación formal de los empleados de estas empresas.

#### **e) Capacitación**

El SENA opera con base en los siguientes programas:

- **Acuerdos de voluntades para la formalización.**

Con el fin de atender a las necesidades de cada sector, el SENA realiza estos programas con un enfoque de demanda; es decir, con base en las solicitudes que presenten los interesados y no hay una oferta predeterminada de los mismos. Las solicitudes correspondientes se llevan a las Mesas Sectoriales, a quienes corresponde la aprobación de las solicitudes. Las Mesas son instancias de concertación sectorial o transversal de carácter nacional, que contribuyen al mejoramiento de la cualificación del talento humano y la pertinencia de la formación para el trabajo y la competitividad de los sectores productivos. (Acuerdo 006 de 2010 del Consejo Directivo Nacional del SENA). Para participar en la Mesa Sectorial, el

interesado debe firmar un Acuerdo de Voluntades, que es un documento donde se oficializa la participación de un nuevo integrante en la Mesa Sectorial y en el que se expresa públicamente la voluntad de cooperar para adelantar procesos conjuntos en las áreas de Normalización, Evaluación-Certificación de competencias laborales, y de Formación y Gestión de Recursos Humanos por competencias. Su costo puede estar total o parcialmente a cargo del SENA, de acuerdo a lo que se negocie en cada caso en particular.

- **Fondo Emprender (Decreto 934 de 2003).**

Es un fondo de capital semilla que tiene como objeto financiar iniciativas empresariales que provengan y sean desarrolladas por aprendices o asociaciones entre aprendices, practicantes universitarios o profesionales, cuya formación se esté desarrollando o se haya desarrollado en instituciones reconocidas por el Estado, de conformidad con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994.

Estos créditos podrán ser no reembolsables, total o parcialmente.

- **Programas especiales**

En desarrollo de lo anterior el SENA ya está realizando algunos programas especiales para algunos sectores específicos que sirven de ejemplo de lo que se puede realizar en otros sectores. Son los siguientes:

- Cursos sobre turismo de Salud y Artes Gráficas que buscan dar una formación especializada.
- Alianza PTP – SENA para fortalecimiento capital humano.

- **Tecno parques y Tecno academia**

Son instrumentos, establecidos por el Acuerdo 9 de 2010. Estaban un poco abandonados pero la actual Dirección del SENA ha decidido fortalecerlos.

Representan una estrategia de innovación tecnología que actúa como acelerador para el desarrollo de proyectos de investigación aplicada y desarrollo tecnológico. Articula recursos tecnológicos, operativos, económicos, logísticos, de talento humano y de conocimiento, servicios de asesoría tecnológica especializada, laboratorios, vitrina de proyectos y talentos. Se articula con la unidad de emprendimiento, especializada en proyectos de I+D.

El potencial de los Tecno parques se refleja en el desarrollo del talento innovador evidenciado a través de los proyectos productivos, con potencial para convertirse en empresas de impacto tecnológico o en oportunidades destacadas de vinculación laboral o venta de proyectos

El desarrollo del talento innovador puede también lograrse con la Tecno academia que es un escenario de aprendizaje, dotado de tecnologías emergentes para desarrollar competencias orientadas a la innovación, a través de la formación por proyectos, para optimizar el conocimiento útil que habilite el aprendiz para el mundo del trabajo con soluciones innovadoras para las empresas y los sectores productivos.

#### **f) Información estadística (DANE)**

No existe en Colombia información estadística adecuada para cuantificar los aspectos relacionados con la informalidad sectorial, particularmente de los sectores que son objeto de la consultoría.

Como es sabido, el manejo de las estadísticas en Colombia está a cargo del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE). Esta entidad maneja dos fuentes de información que se acercan a la medición del tema de informalidad, la primera corresponde a la Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH - (sobre la cual se basa el entregable 1A y 1B), mientras que la segunda corresponde a la encuesta de Microestablecimientos.

Sin embargo, el enfoque de la GEIH está fundamentalmente enfocada en el mercado de trabajo, por lo cual, la caracterización que de allí se deriva se relaciona con dicha temática. Por su parte la encuesta de Microestablecimientos maneja un criterio de informalidad diferente a los tratados en este estudio, los cuales pueden ser revisados en los entregables 1A y 1B. Adicionalmente, la encuesta de Microestablecimientos es un estudio caso, limitado a los sectores de comercio, industria y servicios en general

*Aunque se creó el Sistema Estadístico Nacional (SEN) y el senador Camilo Sánchez presentó un proyecto de ley (208/13) para resolver el problema de las falencias que presenta el sistema estadístico vigente, y con el fin de facultar al SEN, para que tenga la coordinación y producción de las estadísticas del país, a través de sus tres ejes centrales: planificación, regulación y calidad estadística, estas iniciativas no han prosperado.* El SEN no ha entrado en funcionamiento y el proyecto de ley del senador Camilo Sánchez fue retirado por su autor.

#### **g) Programa “Colombia se Formaliza”**

El programa “Colombia se Formaliza”, orientado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, tiene como acciones principales las Brigadas de Formalización y las Ruedas de Formalización, las cuales se realizan a través de Confecámaras y Propaís, respectivamente. Estas acciones surgieron principalmente con el fin de dar divulgación a la Ley de f Formalización y Primer Empleo.

*Se estima que este esfuerzo es insuficiente porque a) prácticamente solo se hace alrededor de las empresas registradas en las Cámaras de Comercio, aunque se invitan a otras entidades que tienen que ver con el tema, y b) solamente se hace en las ciudades y no extiende a empresas localizadas en el campo.* Este año, se espera llevar las Brigadas para

la Formalización a más de la mitad de los municipios del país con el apoyo de 52 cámaras de comercio.

Aunque se estima que más de 630 mil empresas se han creado y registrado, y, que de ellas más de 317 mil no se hubieran formalizado sin la Ley de Formalización y sus beneficios, *se hace necesario hacer un estudio más profundo para determinar los sectores y las regiones que se han beneficiado.*

Para sectorizar y regionalizar las actividades de las Brigadas de Formalización se investigó por el costo de las mismas, habiendo quedado claro que no existe una partida determinada sino que se definen unas metas por regiones. Busca llegar a los comerciantes informales para que transformen sus negocios en empresas más productivas, más estables y más competitivas. Si bien existe un contrato general con Confecámaras, las Brigadas quedan a cargo de las Cámaras de Comercio respectiva, así como la contratación de los Brigadistas, a los cuales se les da una capacitación especial.

#### **h) Financiamiento y cooperación técnica.**

El financiamiento se otorga con base en líneas de crédito de Bancóldex y a otras convocatorias de iNNpulsa que pretenden dar solución a problemas de financiación en etapa temprana e impulsar procesos de innovación en las empresas.

### **5.2.2 Estrategia regional y sectorial**

#### **a) Regional.**

A nivel regional el trabajo de formalización ha quedado a cargo, con base en el artículo 33 de la Ley 1450 de 2011, en las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC) que son un foro para discutir, validar y promover dinámicas que potencien el desarrollo productivo y generen entornos competitivos e innovadores mediante la implementación del Plan Regional de Competitividad en cada departamento. Su misión es coordinar ejercicios de planeación estratégica así como articular y hacer seguimiento a la implementación de proyectos en sus áreas geográficas de influencia. Las CRC hacen parte del Sistema Nacional de Competitividad, se encuentran coordinadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y cuentan con el apoyo de Confecámaras. En la actualidad existen 32 CRC y cada una define su programa regional. No existen datos específicos sobre la labor que ellas están realizando en materia de formalización.

Muy vinculado al tema regional se encuentra el tema de desarrollo de las “micro agrupaciones empresariales” a través del fomento de los Clústeres, con los cuales se busca superar las fallas de coordinación que inhiben la inversión y la innovación en las industrias o cadenas específicas. La idea es que cada clúster se especialice en determinados sectores. La labor se realiza a través del Programa de Clúster (PPCC). En la actualidad hay 16 departamentos vinculados a ellos y se manejan con base en una Hoja de Ruta. Cuentan con la orientación de las Comisiones Regionales de Competitividad y el apoyo financiero de Innpulsa

## b) Sectorial

El programa “Colombia se Formaliza”, además de adelantar las Brigadas y Ruedas de Formalización, inicialmente impulsó una estrategia sectorial con base en 5 sectores prioritarios: Comercio, Construcción, Transporte, Restaurantes y Hoteles y Servicios (prestados en establecimientos de comercio). Sin embargo, en su momento, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, estimó que esta actividad sectorial se podría adelantar mejor por el Programa de Transformación Productiva en los sectores que están a su cargo. Por las anteriores razones consideró conveniente realizar esta consultoría.

En materia sectorial el SENA contrató en el 2011 un estudio con la Cámara Colombiana de Construcción (Camacol) sobre patrones de la informalidad en el sector de construcción. Por su parte el BID y las Cámaras de Comercio<sup>15</sup>, están realizando estudios de identificación de barreras a la formalización en seis sectores y seis ciudades del país marco de las estrategias de formalización en cadenas productivas.

Por su parte el Ministerio de Trabajo, por medio del Viceministerio de Relaciones Laborales, lanzó en el mes de septiembre un programa llamado “Formalización a la Medida” que busca mirar la realidad de cada sector y subsector económico, para que, con base en ello, diseñar la política más adecuada para la formalización laboral. Ese programa se inició en los sectores de transporte (intermunicipal de carga, taxis y especiales), construcción y en algunas actividades específicas de la agricultura.

Resulta oportuno anotar que el Ministerio de Trabajo para llevar adelante esta estrategia de formalización exige un estudio muy completo que implica:

- i. Diagnóstico (Requerimiento de empresas, perfiles de población, barreras a la formalización y estudios)
- ii. Legislación (Con base en el diagnóstico, cotización por días y afiliación única)
- iii. Promoción (Comunicación efectiva, enfoque sectorial, ruedas de formalización, a la medida del sector)
- iv. Asistencia técnica (Misiones, talleres, cartillas, charlas virtuales)
- v. Productividad (Demanda del sector, plan de formación pertinente, énfasis en HK y tecnología, articulación con oferta del gobierno)
- vi. IVC (Ruedas de formalización, entidades de la ruta en un solo lugar, resolución de dudas, prevención + IVC)

**Como puede apreciarse esta hoja de ruta va más allá de la simple formalización laboral y no solamente es útil en materia de formalización empresarial y productiva sino que serviría para elaborar un programa completo en materia de formalización**

---

<sup>15</sup> En cabeza de la Cámara de Comercio de Cali.

## 6. OPINIÓN DE LOS EMPRESARIOS DEL SECTOR INDUSTRIA DE LA COMUNICACIÓN GRAFICA SOBRE LAS POLÍTICAS E INSTRUMENTOS PARA LA FORMALIZACIÓN

Para tratar este tema se consideran las respuestas a profundidad, a las encuestas y las recomendaciones de los mismos al Gobierno Nacional

### 6.1 Respuestas de los empresarios a las preguntas a profundidad.

El desconocimiento de los programas se extiende también a las entidades. El estudio cualitativo confirma de forma clara los resultados del estudio cuantitativo, *Ninguna de las entidades con responsabilidades directas en los programas diseñados para fortalecer la formalización en el país es reconocida en relación con sus acciones frente al problema de la informalidad.* En el caso de las Cámaras de Comercio, si bien se reconoce su proactividad, se reconoce que tienen una acción limitada frente al problema de ilegalidad y formalidad. El caso del Ministerio de Trabajo, la situación es muy preocupante, pues su acción es totalmente desconocida, pese a que los expertos consideran que es una entidad que debe liderar procesos de formalización. Lo mismo sucede en el caso de Bancóldex, frente al cual existen expectativas sobre sus acciones y programas, los cuales no son conocidos en la totalidad del sector de la industria gráfica. En el caso de Propaís el desconocimiento también es notorio.

En el caso de la Superintendencia de Industria y Comercio, se reconoce la calidad de los eventos que organiza y la normatividad que tiene para proteger los derechos de autor. Sin embargo, la estrategia de comunicación de la entidad no es adecuada y no tienen la efectividad esperada. En lo referente a las estrategias y planes de Dirección de Derecho de Autor, tampoco son conocidos, y la estrategia de comunicación al público no es adecuada ni constante. Por último, se reconoce la labor de la Cámara Colombiana del Libro por mantener la lealtad de los fabricantes, implementar acciones de supervisión junto con la Policía y su interés por concientizar a los consumidores.

Frente a La Ley del Primer Empleo, los empresarios entrevistados consideran que no es de aplicabilidad directa para atacar la informalidad del sector. Además, aún no se reconocen los efectos positivos de la Ley y no son claras las posibilidades de su modificación. Además, consideran que en el caso de los libros estos ya tiene ayudas tributarias como la exención del IVA, y es muy difícil la aparición de nuevas editoriales. De igual forma, los expertos consideran que las nuevas empresas que se han creado son poco, y por lo general son formales, por lo cual la Ley no parece ser un mecanismo que promueva transición informal formal. La Ley se considera positiva en lo relacionado con los gastos parafiscales que favorecen la contratación

A partir de la información extraída de las entrevistas, se percibe que los empresarios consideran que las políticas e instrumentos de formalización tienen a confundir la piratería y la informalidad, las cuales en su concepto son excluyentes y deben tratarse con medidas diferenciadas de orden legal y económico. Las medidas estatales deben tender a evitar el delito de la reproducción ilegal y la violación de derechos de autor.

A continuación se presentan las opiniones de los expertos entrevistados sobre las instituciones vinculadas a los programas y políticas para fomentar la formalización de las actividades del sector industria editorial y de la comunicación gráfica.

**Cámara de Comercio:** los empresarios reconocen que es una entidad proactiva pero que no puede hacer intervenciones importantes frente al problema de la piratería. .

**Ministerio de Trabajo:** los empresarios no tienen mayor conocimiento de sus funciones y políticas, y consideran que debe ser una entidad que lidere procesos de fortalecimiento del sector industria editorial y de la comunicación gráfica.

**Bancóldex:** los empresarios no conocen sus programas, y tienen expectativas sobre lo que esta entidad pueda llegar a hacer frente a las necesidades del sector.

**Superintendencia de Industria y Comercio:** los empresarios reconocen el interés de la entidad por las normas de protección de los derechos de autor, y por llevar a cabo eventos especializados sobre el tema. Sin embargo, la información que suministra la entidad es confusa y poco efectiva. Por lo tanto se reclama de esta entidad una mayor proactividad en la estrategia de comunicación.

**Propaís:** los empresarios no conocen la entidad.

**Dirección de Derecho de Autor:** sus funciones y actividades son poco conocidas, y no llegan al público objetivo. En este sentido, los empresarios precisan que se deben hacer campañas con mayor constancia en el tiempo, y que estas lleguen a los colegios, toda vez que estos son quienes más infringen las normas derechos de autor.

**Cámara Colombiana del Libro:** los empresarios reconocen que la entidad se preocupa por mantener la lealtad de los fabricantes y concientizar al consumidor. Además, destacan que la entidad trabaja de la mano con las autoridades de control, como la Policía, para efectuar controles sobre la actividad pirata. Así mismo, es una entidad que hace campañas masivas a favor de las editoriales.

## 6.2 Respuestas de los empresarios a la encuesta

A partir del trabajo de campo se consultó a los entrevistados sobre la opinión que tenían de las entidades encargadas de la formalización, y las políticas y acciones que estaban desarrollando.

Tanto los empresarios informales como los formales reconocen los beneficios que se derivan por el registro ante las cámaras de comercio. Entre los principales se cuenta la capacitación, el acceso al mercado financiero y la asistencia a eventos. No obstante, no se perciben beneficios vinculados a la asistencia técnica. En el caso de los empresarios informales, los programas de apoyo que más demandan son aquellos que favorecen las

condiciones de financiamiento de los negocios, seguidos de los programas que ofrecen asesoría legal, tributaria y contable.

**Es sorprendente el bajo nivel de conocimiento, tanto de los empresarios informales como los formales, del programa de las brigadas de formalización liderado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Esto es una alerta frente a la estrategia de comunicación y socialización de la información relacionada con el problema de la informalidad en el sector, y en general en el país.** Las brigadas de formalización representan uno de los programas estrella del gobierno nacional para enfrentar el problema de la informalidad, por lo tanto el conocimiento que el empresariado tenga de las mismas, sobre todo el informal, es esencial para todos los programas de formalización emprendidos tanto por el gobierno nacional como por agentes privados. En términos generales, el conocimiento de los programas es bajo frente a las expectativas de formalizar 24.000 (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo) unidades empresariales en el año 2013.

El desconocimiento de los programas se extiende también a las entidades. El estudio cualitativo confirma de forma clara los resultados del estudio cuantitativo. **Ninguna de las entidades con responsabilidades directas en los programas diseñados para fortalecer la formalización en el país es reconocida en relación con sus acciones frente al problema de la informalidad.** En el caso de las Cámaras de Comercio, si bien se reconoce su proactividad, se reconoce que tienen una acción limitada frente al problema de ilegalidad y formalidad. El caso del Ministerio de Trabajo, la situación es muy preocupante, pues su acción es totalmente desconocida, pese a que los expertos consideran que es una entidad que debe liderar procesos de formalización. Lo mismo sucede en el caso de Bancóldex, frente al cual existen expectativas sobre sus acciones y programas, los cuales no son conocidos en la totalidad del sector de la industria gráfica. En el caso de Propaís el desconocimiento también es notorio.

En el caso de la Superintendencia de Industria y Comercio, se reconoce la calidad de los eventos que organiza y la normatividad que tiene para proteger los derechos de autor. Sin embargo, la estrategia de comunicación de la entidad no es adecuada y no tienen la efectividad esperada. En lo referente a las estrategias y planes de Dirección de Derecho de Autor, tampoco son conocidos, y la estrategia de comunicación al público no es adecuada ni constante. Por último, se reconoce la labor de la Cámara Colombiana del Libro por mantener la lealtad de los fabricantes, implementar acciones de supervisión junto con la Policía y su interés por concientizar a los consumidores.

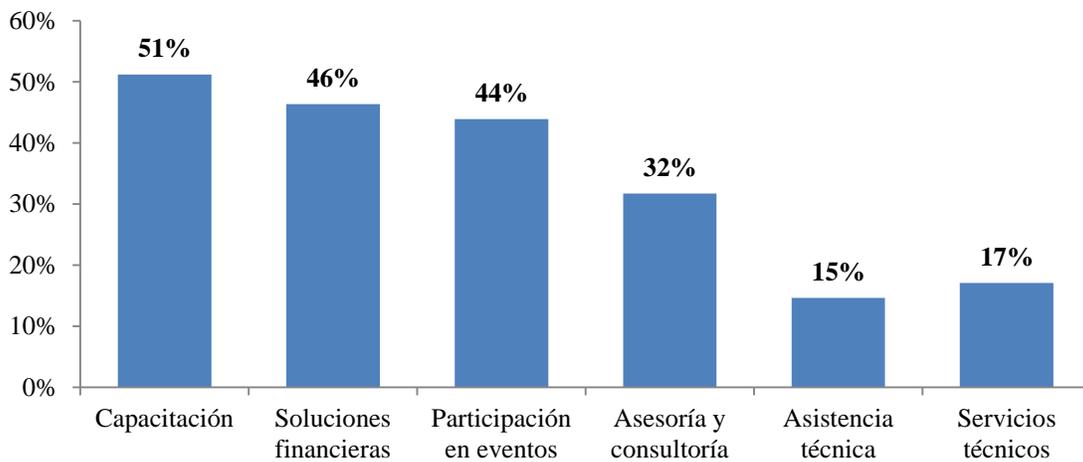
**Del análisis de la información primaria resulta claro que aunque la informalidad es un tema que preocupa al sector, los empresarios tienen preocupaciones a las que le otorgan mayor nivel de importancia. Para el sector industria de la comunicación gráfica la piratería, la percepción de una muy débil labor de control y ejecución tanto de las políticas como de la normatividad sobre derechos de autor y la falta de rigurosidad en la aplicación de la normatividad ambiental en los nichos de informalidad, representan preocupaciones más apremiantes.** A continuación se presentan los comentarios generales sobre las entidades vinculadas al sector, los cuales se extraen de la información primaria recolectada.

Con respecto a la pregunta sobre si tienen conocen la Ley de Formalización y Primer Empleo, el 10% de los encuestados informales afirmó conocerlas, no obstante llama la atención que solo el 20% de los encuestados formales respondió positivamente a la pregunta.

De los empresarios que conocen la ley, manifiestan tener conocimiento de los descuentos por pagos de impuestos a la renta y los descuentos en el pago y renovación de la matrícula mercantil, además de los descuentos en el pago de parafiscales a la nómina, los descuentos para afiliación en salud y los beneficios por vincular a población vulnerable.

Al preguntar los beneficios que han escuchado que tienen las empresas formales registradas ante la cámara de comercio (Gráfica 14), el 51% responde capacitación, 46% soluciones financieras, 44% participación en eventos, 32% asesoría y consultoría, 15% asistencia técnica y 17% servicios técnicos .

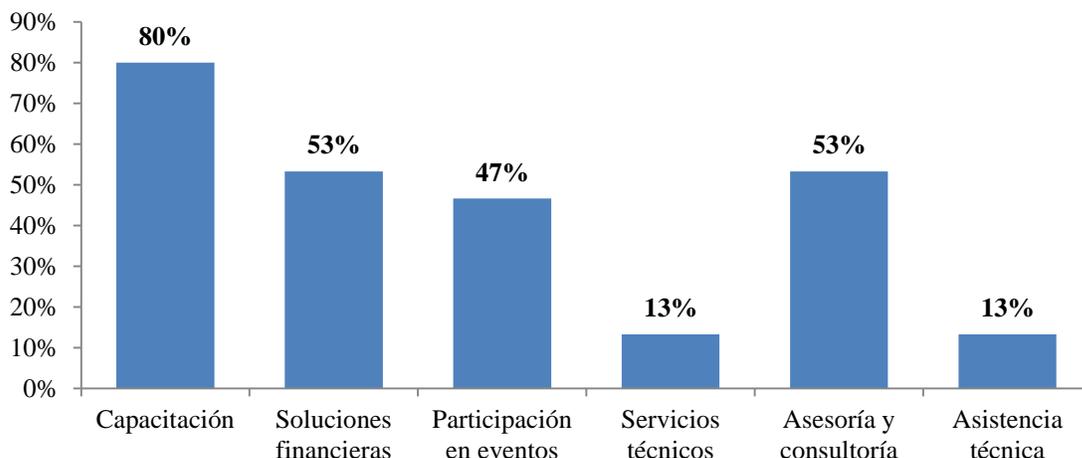
**Gráfica 14 Beneficios que tienen las empresas registradas ante cámara de comercio según la percepción de los empresarios informales (% de respuestas afirmativas)**



*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

La gráfica 15 muestra la percepción que tienen los empresarios formales de los beneficios obtenidos por estar registrados ante la Cámara de Comercio. El 80% declara haber recibido capacitación, el 53% asesoría y consultoría, el 53% soluciones financieras, el 47% la posibilidad de participar en eventos, el 13% ha obtenido servicios técnicos, y 13% asistencia técnica.

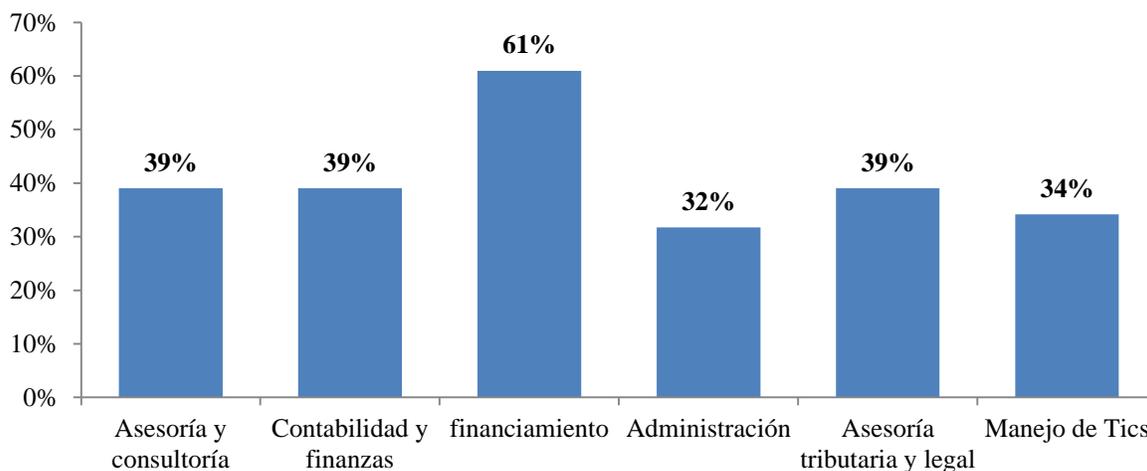
**Gráfica 15 Beneficios que han obtenido los empresarios formales al estar registrados ante  
 Cámara de Comercio (% de respuestas afirmativas)**



Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

En lo relacionado con los servicios de desarrollo empresarial, la gráfica 16 muestra que para los empresarios informales la mayor necesidad se halla en el área de financiamiento (61%), seguida de asesoría y consultoría (39%), contabilidad y finanzas (39%), administración (39%), asesoría tributaria y legal (39%) administración (32%), y manejo de TIC (34%).

**Gráfica 16 Programas de desarrollo empresarial requeridos por las empresas informales (%  
 de respuestas afirmativas)**



Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

En general, el sector informal exhibe mayor conocimiento sobre los programas de formalización, como lo muestra la Tabla 14, presentando la siguiente distribución: 39% de los encuestados informales conoce o ha accedido a las encuestas de formalización realizadas por el Ministerio de comercio, industria y turismo o ministerio de trabajo. De las

jornadas de formalización de realizadas por Propaís, el 20% de respuestas positivas en el sector informal, 15% el Plan padrino del programa de transformación productiva y finalmente el 2% conoce o ha participado en las brigadas de formalización de Confecámaras.

No obstante, los empresarios del sector formal manifiestan desconocer o no haber accedido a la jornada de formalización de Propaís y el Plan padrino del Programa de Transformación Productiva. Mientras que solo el 20% afirma conocer o haber participado en las encuestas de formalización realizadas por el ministerio de comercio, industria y turismo o ministerio de trabajo y otro 20% brigadas de formalización de Confecámaras.

**Tabla 13 Programas de formalización que conocen los empresarios (% de respuestas afirmativas)**

<b>Programa</b>	<b>Informal</b>	<b>Formal</b>
Encuesta sobre formalización realizadas por el ministerio de comercio, industria y turismo o ministerio de trabajo	39%	20%
Brigadas de formalización de Confecámaras	20%	20%
Jornada de formalización de Propaís	20%	0%
Plan padrino del programa de transformación productiva	15%	0%

*Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013*

En cuanto a la opinión que tiene los empresarios encuestados sobre estos programas la mayoría respondió que no sirven, pues lo único en que se preocupan es en formalizar y no en apoyar el crecimiento del negocio. En segundo lugar respondieron que son buenos en la medida que aportan las herramientas suficientes para formalizar y mejorar el negocio.

### **6.3 Recomendaciones al gobierno nacional por parte de los empresarios.**

De acuerdo a las respuestas de los empresarios informales, una mayor facilidad para acceder al crédito, seguida de programas de apoyo a las empresas son las recomendaciones más sugeridas (Tabla 15). Cabe destacar la relevancia de estas dos recomendaciones frente a los temas que comúnmente son considerados como lo más llamativos, como son la reducción de impuestos y sanciones. Esto deja entrever que los empresarios quieren contar con capital de trabajo para desarrollar sus empresas y encontrar oportunidades de negocio. Lo anterior es consistente con la principal debilidad identificada por los propios empresarios informales sobre sus negocios, que como se mostró en la sección 3.2 (Aspectos Generales), era la falta de capital de trabajo para garantizar la sostenibilidad de su negocio en el tiempo.

**Tabla 14 Recomendaciones al gobierno nacional manifestadas por los empresarios informales.**

<b>Recomendaciones empresarios informales</b>	<b>%</b>
Mayor facilidad y flexibilidad para acceder al crédito	<b>22.5</b>
Programas de apoyo a los empresarios	<b>22.5</b>
Seguridad y control a la actividad	<b>17.5</b>
Reducción de impuestos	<b>10</b>
Subsidios y reducción de sanciones	<b>5</b>
Otros*	<b>2.5</b>

\*Reducción costos seguridad social, reducir costos de los insumos, incentivar la lectura de libros.

Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

Con respecto a los empresarios formales, la Tabla 16 muestra que las principales recomendaciones tienen que ver con un mejor control sobre el pago de impuestos y el diseño de incentivos tributarios. Esto implica que los empresarios formales procuran un mejor funcionamiento de las instituciones frente al recaudo de los impuestos, más que la reducción de los mismo.

**Tabla 16 Recomendaciones al gobierno nacional manifestadas por los empresarios formales.**

<b>Recomendaciones empresario formales</b>	<b>%</b>
Información y Capacitación	<b>13</b>
Mayor vigilancia sobre las empresas	<b>7</b>
Descuentos tributarios	<b>13</b>
Mayor control sobre el pago de impuestos	<b>40</b>
Incentivos económicos	<b>13</b>
Flexibilidad en el pago de aportes a la seguridad social	<b>7</b>

Fuente: Cálculo de los autores a partir de la Encuesta de Informalidad – Datexco 2013

Dentro del proceso de socialización de este documento con ANDIGRAF y empresarios del sector se ha manifestado la necesidad de que los organismos de control ejerzan un mayor control sobre la facturación, los registros contables, el cobro de IVA, y la normatividad en material laboral y ambiental. Esta última es de gran importancia, pues permitiría identificar a los empresarios informales debido a la visibilidad de los impactos sobre medio ambiente, y además imponer sanciones sobre empresas recurrentes en el incumplimiento de las prácticas de producción limpia.

El análisis de la información recopilada en las entrevistas a profundidad deja entrever que los empresarios recomiendan políticas y acciones más contundentes por parte de los organismos de control sobre el cumplimiento las normas relacionadas con derechos de autor y administración de contenidos. Así mismo consideran que se debe promover la formalización de los librerías y mostrar los beneficios y ventajas que tienen las estrategias personalizadas y asociativas tanto para aumentar la productividad como para reducir la informalidad.

Frente a la acción institucional, los empresarios entrevistados manifiestan que el sector espera mayor liderazgo del MinCIT para combatir la piratería, y recomiendan no formalizar a las empresas que ejercen la piratería.

Frente a los procesos de tercerización en los trabajos de ilustración y diagramación recomiendan internalizarlos<sup>16</sup> en la estructura productiva de las empresas para generar mayor valor agregado y salarios más atractivos que estimulen la generación de ambientes laborales productivos. Así mismo, se manifiesta una recomendación especial sobre la aplicación del artículo 9 de la Ley del Libro de 1993, el cual se debe ampliar y desarrollar.

Por último, se reivindica la necesidad de castigar legalmente a los impresores y editores piratas, y fortalecer el seguimiento y control del proceso de abastecimiento, toda vez que en este se podrían estar generando compras de insumos que no pasan por los filtros legales, y problemas con la responsabilidad social y empresarial de algunos empresarios formales que no tiene relaciones comerciales con informales.

Con respecto a la reconversión industrial bajo la cual algunas empresas informales, e incluso formales, tendrían que cambiar de actividad o vincularse a cadenas de valor agregado los empresarios no ven factible que las grandes editoriales e impresores se unan con pequeños empresarios o trabajadores independientes. La razón para esto, es que la exclusividad es unas características centrales del negocio editorial y gráfico, y por lo tanto no habría incentivos para generar proceso asociativos y de reconversión. En este sentido ven más difícil aún unir a formales con informales, más aún cuando el alto nivel de individualidad y creatividad de los autores y editores implica bajos niveles de asociatividad.

Sin embargo, si es posible generar procesos asociativos con los libreros, y favorecer procesos de tercerización de contenidos a través de acuerdos de responsabilidad social y empresarial que garanticen el cumplimiento de la normatividad laboral, ambiental y tributaria de las empresas que llevan a cabo trabajos para otras de mayor tamaño.

---

<sup>16</sup> Esto implica que las empresas lleven a cabo los proceso de ilustración y diagramación, y no externalizen esas actividades en otras empresas.

## 7. RECOMENDACIONES DE INTERVENCIÓN CON SU PLAN DE ACCIÓN, ACTORES Y PRESUPUESTO

De las entrevistas y preguntas a profundidad resulta claro que para la mayoría de las empresas y personas entrevistadas la informalidad no es su principal preocupación y por esta razón evalúan la labor de estas entidades con base en sus prioridades, que en muchos casos no son las que ellas están desarrollando. Así, por ejemplo, para el sector de la Palma el principal problema para los entrevistados es la ilegalidad (contrabando, lavado de dólares, falta de protección arancelaria adecuada). Para el sector de Carne Bovina, la ilegalidad también es el principal problema. Para el sector moda la competencia desleal extranjera. Para el sector de Artes Gráficas el principal problema es la piratería.

Igualmente de las respuestas a la encuesta y a las preguntas a profundidad se concluye que la mayoría de los empresarios, tanto informales como formales, manifiestan, en su mayoría, el desconocimiento de los programas existentes y de la labor de las entidades encargadas de desarrollarlo.

Otro hecho sobresaliente de la información secundaria y primaria recogida durante la investigación es la proliferación de entidades y programas relacionados con la formalización y la falta de una política articuladora de los mismos. Ello se refleja en los múltiples esfuerzos que vienen haciendo distintas agencias públicas sin mayor coordinación entre ellas y sin lograr sinergias entre estos esfuerzos.

Las políticas, acciones y programas para lograr una mayor formalización son, en la mayoría, de carácter general, y, por tanto, impiden realizar acciones específicas para cada sector y región, olvidando que la informalidad reviste características diferentes en cada uno de ellos. Estas deficiencias se presentan especialmente en materia estadística ya que las encuestas que realiza el DANE no solo no son sectoriales sino que tienden a identificar objetivos distintos a la formalización.

Teniendo en cuenta lo anterior, se impone establecer una estrategia sectorial y regional que llegue más cerca de los sectores del Programa de Transformación Productiva. Esa estrategia debe contemplar temas comunes (transversales) para todos los sectores y sectoriales (verticales) para cada uno de ellos. De todas maneras ella no debe implicar la imposición de mayores restricciones a la formalización, sino por el contrario ver como se simplifican los trámites y se les da a los empresarios mayores incentivos para lograrla.

## 7.1 TEMAS TRANSVERSALES

### 7.1.1 Marco institucional

**La política para combatir la informalidad debe ser una política de Estado y no de uno o varios ministerios u otras reparticiones del Estado, en particular. Por tanto se debe lograr la articulación de los diferentes ministerios y agencias públicas relevantes.**

Para tal efecto debe fortalecerse el Comité Mixto de Formalización para que recupere su objetivo original de realizar y evaluar propuestas y proyectos que promuevan la formalización empresarial, garantizar la coordinación interinstitucional y de concertación con los sectores público y privado para promover la formalización de todos los sectores económicos e identificar los principales obstáculos relacionados con la formalización empresarial y efectuar recomendaciones para solucionarlos.

**Debe tener la capacidad de elevar directamente sus recomendaciones al Gobierno Nacional sin tener que pasar por la Comisión Nacional de Competitividad.**

En el caso de los sectores del Programa de Transformación Productiva la secretaria del Comité debe continuar en manos del Ministerio Comercio, Industria y Turismo y el Consejo Privado de Competitividad, pero el primero podría delegar su representación en la Gerencia de aquel.

A través del Ministerio Comercio, Industria y Turismo, el programa “Colombia se Formaliza” tiene que tener una relación más estrecha con el Comité Mixto de Formalización. En este sentido hay que sistematizar alrededor del Comité la información básica en materia de formalización de los programas, políticas y beneficios ofertados por todas las entidades públicas y privadas a través del portal web “Colombia se Formaliza”, de las redes sociales o del Gobierno en Línea, así como en la elaboración y publicación de folletos informativos.

Adicionalmente se hacen las siguientes recomendaciones puntuales con relación a los organismos o a las entidades que tienen a cargo los procesos de formalización del sector industria editorial y de la comunicación gráfica.

**-DIAN:** Se hace necesario una mayor divulgación sobre los beneficios tributarios y laborales contemplados en la Ley 1607 de 2012 (reforma tributaria). Así mismo, se evidencia la necesidad de realizar una reforma total al sistema de parafiscalidad, reduciendo su costo para los empresarios y empleados en mayor medida (Punto d).

**-Ministerio de Trabajo:** Las entrevistas y encuestas desarrolladas, muestran un panorama en donde los empresarios del Sector poco conocen las labores desarrolladas por el Ministerio de Trabajo. Por ende, es necesario fortalecer e invertir en divulgación de los programas de brigadas de formalización laboral en cabeza del Ministerio de Trabajo, desarrollando campañas sectoriales enfocadas al sector industria editorial y de la

comunicación gráfica y a las zonas en donde se concentra la actividad productiva del mismo.

Así mismo y gracias a información suministrada por FEDEGAN, se han identificado la oportunidad de desarrollar Acuerdos Sectoriales de Formalización para el Sector de la mano del Ministerio de Trabajo. Estos acuerdos que buscan capacitar y motivar tanto a empresarios como a empleados para su formalización tienen un importante impacto frente el conocimiento del empleado sobre sus derechos y obligaciones.

**-Cámara de Comercio:** Nace la necesidad de llevar los servicios empresariales ofrecidos por las cámaras de comercio a las zonas rurales del país en donde su presencia es nula. En la medida en que el empresario rural vea el dinamismo de las cámaras en la región demandará sus servicios y entenderá los beneficios de registrarse. Adicionalmente, surge la necesidad de desarrollar programas de capacitación y acompañamiento sectorial diseñados en base a las necesidades propias del ganadero o empresario del sector. En el Plan de Acción Transversal (7.2) se desarrolla una estrategia puntual para este fin.

**-Superintendencia de Industria y Comercio (SIC):** Las entrevistas a profundidad indican una total ignorancia por parte de los empresarios del Sector frente a los servicios ofrecidos por la SIC. Con base en lo anterior, es necesario el darle mayor importancia a las actividades de divulgación propias del organismo y el desarrollar alianzas estratégicas con gremios para el desarrollo conjunto de eventos, capacitaciones, talleres y demás actividades de apoyo.

**-Ministerio de Medio Ambiente:** Implementar la aplicación de la normatividad ambiental que aplica al sector, en lo relacionado con el manejo de residuos provenientes del uso de tintas y demás elementos propios de la actividad gráfica y editorial. Además, el Ministerio debe aplicar los correctivos y sanciones pertinentes a las empresas del sector que no cumplan con la normatividad ambiental, pues a través de estas acciones de seguimiento, control y sanción se pueden identificar empresas informales. De hechos, los empresarios formales consideran que el tema ambiental es un filtro a través del cual no sólo se pueden identificar empresas informales sino aplicar las sanciones legales que implican el mal manejo de los residuos provenientes de la actividad editorial y gráfica.

### 7.1.2 Creación de la cátedra de formalización

Como se ha mostrado en diferentes parte de este documento, una de las principales causas de la informalidad tiene que ver con el desconocimiento de la norma, desconocimiento de las ventajas para el empleado y el empresario y desconocimiento de los efectos negativos que sobre la actividad económica tiene la informalidad, razones por las cuales la consultoría propone la creación de la cátedra de formalización, la cual deberá ser desarrollada en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Dicha cátedra deberá ser impartida en todos los programas académicos de las diferentes Instituciones de Educación Superior del país (públicas y privadas), con especial énfasis en

aquellas carreras que promueven el emprendimiento y la creación de empresa, y debe contener como mínimo:

- a. Requisitos, documentos e instituciones para formalización de la actividad
- b. Beneficios de la formalización
- c. Sanciones

El equipo consultor propone que esta cátedra sea complementada con la creación de los consultorios empresariales en las Instituciones Educativas que ofrecen programas relacionados con la Administración de Empresas.

El objetivo de los consultorios será el de asesorar y acompañar al empresario en el cumplimiento de los requisitos de ley para la formalización. El consultorio, se propone, debe ser apoyado por estudiantes de último semestre de las carreras afines a la Administración de Empresas y se propone debe ser un requisito previo a la graduación.

Para el desarrollo de la anterior idea, deberá el Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, coordinar con las Instituciones de Educación Superior el procedimiento para implementarla.

### **7.1.3 Estadísticas**

Tal como se mencionó anteriormente, ante las deficiencias encontradas para obtener y procesar información estadística relacionada con la informalidad de los ocho sectores que forman parte de esta consultoría, a continuación se expone una propuesta transversal para que, en el mediano y largo plazo, pueda ser subsanable la deficiencia de datos que se presenta para dicha temática.

#### **Problema identificado.**

En el desarrollo de la Fase I del presente estudio, la consultoría recurrió a la búsqueda de información en fuentes secundarias que permitiera la caracterización de la informalidad laboral, empresarial y productiva en cada uno de los eslabones de la cadena productiva de los 8 sectores en estudio, sin embargo, se encontró serias falencias de información estadística relacionadas con el tema de informalidad sectorial, especialmente al momento de revisar cifras y datos a nivel de actividades.

En efecto, en consultas realizadas con la Dirección de Metodología y Producción Estadística – DIMPE – del DANE, se identificó como únicas fuentes de información disponible a la Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH - y a la Encuesta de Microestablecimientos. Sin embargo, frente al objetivo del estudio, las dos encuestas carecen de los elementos necesarios para caracterizar la informalidad al nivel de detalle solicitado. En el caso de la GEIH, su enfoque es principalmente laboral, por lo tanto, se descuidan los aspectos empresariales y productivos. Mientras tanto, el enfoque de la Microestablecimientos, es netamente empresarial, descuidando los otros dos componentes

de la informalidad. Además se trata de un estudio de caso, limitado a los sectores de comercio, industria y servicios y que excluye a la agricultura.

En cuanto a las reuniones con el DIMPE del DANE, además se evidenció la falta de articulación con la producción estadística actual, pues no existe una relación clara entre la GEIH y la Microestablecimientos, los dos únicos instrumentos en Colombia que abordan el tema de informalidad.

En adición, al revisar la información de las Cámaras de Comercio, aún más se evidencia dicha desconexión, siendo en este caso un enfoque netamente empresarial, sin ningún proceso de producción y estandarización estadística que permita la comparabilidad de la información.

Para tratar de subsanar estas deficiencias de información, la consultoría recurrió a la búsqueda de otras fuentes de información, indagación que terminó siendo totalmente infructuosa, pues no existe en Colombia una entidad, pública o privada, que su objetivo sea la medición de este fenómeno económico.

A pesar de lo anterior, la consultoría decidió utilizar la GEIH en los entregables 1A y 1B, para obtener un panorama de la informalidad, vista desde el mercado de trabajo. Frente a esta decisión, se recibieron diferentes comentarios, la mayoría válidos, en el sentido de que la GEIH no es un instrumento pertinente para caracterizar los sectores específicos analizados, y mucho menos para acercarse a los problemas micro que se generan por las dinámicas de cada actividad.

Por consiguiente, los **problemas que se derivan de la falta de información** son:

1. Imposibilidad de identificar las características propias de cada sector.
2. Imposibilidad para determinar el tamaño real de la informalidad, no solo desde el componente laboral, sino también empresarial y productivo.
3. Incapacidad del Estado para implementar políticas que se adecuen a las necesidades y realidades de cada actividad.
4. Descoordinación en las entidades del Estado y poca efectividad en las acciones que se adelantan para atacar la informalidad.
5. Desconocimiento de los grandes centros de concentración de informalidad y de las características de esta aglomeración.
6. Imposibilidad para calcular y por ende tratar de mitigar los efectos de la actividad informal sobre la formal.
7. Incapacidad para orientar ofertas de servicios específicos a un grupo de empresas o personas en situación de informalidad.
8. Baja capacidad del Estado para medir el impacto de las políticas implementadas que buscan mitigar la informalidad.

A lo anterior se suma un aspecto metodológico no coincidente con el desarrollo de esta consultoría. La encuesta de Microestablecimientos considera dentro de su análisis, únicamente empresas con un tamaño de personal ocupado de hasta 9 personas, excluyendo del análisis características de la informalidad presente en otros tamaños de empresa.

## Descripción de los hallazgos

Frente al problema de la deficiencia de datos se investigó y se encontró que, en la ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014) se plantea la creación del Sistema Estadístico Nacional (SEN) cuya coordinación se delega al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE-, con el apoyo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Posteriormente, en el decreto 4178 de 2011, con el fin de dar vida al SEN, le dio facultades al DANE para coordinar los procesos de planificación, estandarización y certificación de las estadísticas en Colombia. Sin embargo, no dotó al DANE de herramientas de coerción para exigir a las demás entidades el suministro de la información. A eso se agrega que esta entidad no tiene ni siquiera una jerarquía comparable con las otras con las que debe coordinar.

Adicionalmente, se encontró el proyecto de ley 208 de 2013 Senado (Gaceta 130) presentado por el senador Camilo Sánchez y el representante Simón Gaviria, quienes con el apoyo del DANE, propusieron reorganizar el Sistema Estadístico Nacional. El proyecto fue retirado pero según lo ha informado el senador Sánchez a esta consultoría será próximamente presentado nuevamente.

El proyecto de ley busca superar los vacíos existentes, al establecer los requisitos que deben cumplir las estadísticas oficiales de Colombia y regula su planificación, producción y difusión. Concretamente en el proyecto se propone fortalecer el SEN para que un solo ente coordine la producción estadística del país a través de sus tres ejes centrales: planificación, regulación y calidad estadística. Para cada uno de estos tres ejes la propuesta de marco normativo del SEN pone a disposición de productores y usuarios de estadísticas oficiales un instrumento que resuelve los problemas asociados a: i) la limitada planificación estadística para la integración del SEN; ii) uso limitado de conceptos, definiciones, nomenclaturas y clasificaciones estandarizadas, y iii) deficiencias en calidad. Los instrumentos que propone la ley y que entran a fortalecer los vacíos de la normatividad actual son los siguientes. a) Solución de los problemas de coordinación. b) Solución a los problemas de calidad de las estadísticas.

## Detalle de la propuesta

Desde la consultoría se proponen 4 puntos desde los cuales se pueda desarrollar una propuesta general, de tal manera que sea posible, en el mediano y largo plazo, contar con un sistema estadístico robusto, que permita a la autoridad tomar decisiones e impulsar planes y estrategias que apunten a la formalización de los diferentes sectores de la economía, teniendo especial cuidado de las características particulares de cada uno de ellos o de las actividades que componen su cadena de producción.

Los cuatro puntos propuestos son:

1. Apoyo al proyecto de ley del senador Camilo Sánchez, con el fin de fortalecer el SEN. Esta propuesta debe ser fortalecida para que, además de coordinar, tenga el DANE la función de administrar el Sistema Estadístico Nacional, pasando de un sujeto pasivo a uno

activo, que organice el Sistema y permita levantar un banco de datos confiable con fines de política pública<sup>17</sup>.

2. Levantamiento de un inventario de registros administrativos<sup>18</sup>. Posteriormente, una revisión de los mismos, los cuales deberán ser integrados finalmente al Sistema Estadístico Nacional. Por ejemplo, los registros administrativos del PILA, los cuales deben servir para el diseño de marco muestrales en los estudios económicos específicos, los registros administrativos de las Cámaras de Comercio, de la DIAN y en general de todas aquellas entidades público, privadas o mixtas, que generen información valiosa para el proceso estadístico.

Para este punto, deben realizarse las siguientes acciones específicas, todas coordinadas por el DANE:

- a. Levantamiento de inventario de los registros administrativos que realizan todas las entidades del estado.
- b. Levantamiento de inventario de los registros administrativos que realizan todas las entidades privadas y en especial, aquellas que trabajan de manera cooperativa con el Estado (ejemplo: Cámaras de Comercio).
- c. Armonización del registro administrativo, eliminando aquellos que sean duplicados y fortaleciendo el registro con fines de producción estadística.
- d. Sistematizar los registros en un sistema informático único (descrito a continuación)

3. Creación de un sistema informático para la administración del SEN. Dicho sistema, desarrollado en diversos módulos, debe integrar todos registros administrativos, al mismo tiempo que simplifica su creación y actualización.

La creación de este sistema permitirá la coordinación de las diversas entidades encargadas de la captura de datos y evitará duplicidad de funciones.

Para este punto, se requiere el desarrollo de las siguientes actividades, todas a cargo del DANE, con el apoyo del DNP y el Departamento Administrativo de la Función Pública

- a. Levantamiento de un inventario de los sistemas de información utilizados a nivel nacional, tanto públicos como privados y que estén relacionados con la medición de la actividad económica, tanto formal como informal.

---

<sup>17</sup> Para buscar este objetivo, en el artículo 13 el proyecto de ley 208 de 2013 se propone expresamente:

“Servicios estadísticos. Los sujetos obligados integrantes del SEN delegarán un funcionario del nivel directivo para coordinar con el DANE las acciones institucionales requeridas para la producción de estadísticas oficiales, y/o la administración de registros administrativos con usos estadísticos, en el ámbito de sus respectivas competencias legales y en concordancia con las políticas y directrices trazadas por la autoridad estadística nacional.”

<sup>18</sup> Corresponden a todos los archivos que contienen información asociada a actividades específicas de personas y entidades. Tiene un gran valor en la recopilación de información que permita el diseño de marcos muestrales y la captura de datos que pueden ser cruzados con otras fuentes de información, como la encuesta integrada de hogares. Para mayor información, ver:

[http://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Fortalecimiento\\_Registros\\_administrativos.pdf](http://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Fortalecimiento_Registros_administrativos.pdf)

- b. Levantamiento de las necesidades de información de las diferentes entidades del Estado. En esta etapa, se debe indicar el tipo de información que se requiere para medir impactos, medir la actividad económica, al igual que la información que se requiere para la identificación de la actividad informal y la forma en que puede ser atacada a través de estrategias de formalización.
- c. Identificación de los requerimientos y trámites para realizar el proceso de formalización. Ejemplo, información de cámaras de comercio, información de la DIAN, información en Supersociedades, entre otros.
- d. Revisión y empalme de las metodologías de recolección y procesamiento estadístico. El DANE, a través de subcomités (coordinados con las entidades que actualmente trabajan o han desarrollado metodologías independientes, al igual que con todas aquellas entidades involucradas en el proceso de recolección), deberá consolidar en un solo documento metodológico, las definiciones y procesos para la recolección, procesamiento y tratamiento de la información.
- e. Creación de un sistema de clasificación, derivado de la metodología CIIU Rev. 4, en el cual pueda diferenciarse de manera clara las actividades que corresponden al sector de la industria editorial y de la comunicación gráfica.

4. Firma de convenio entre el DANE y el PTP para la realización de un estudio económico específico, con el fin de determinar el tamaño de la informalidad en los sectores del PTP, al igual que el impacto que la actividad informal tiene sobre la actividad formal.

Este estudio deberá acordarse de tal manera que permita obtener información en los siguientes aspectos:

- a. Volumen de comercialización de la actividad informal.
- b. Número de unidades económicas que desarrollan actividades informales, diferenciadas por las categorías, empresarial, laboral y productiva.
- c. Características socioeconómicas de los trabajadores y dueños que desarrollan la una actividad de manera informal.
- d. Características particulares de la informalidad por cada tamaño de empresa.
- e. Características particulares de la informalidad por cada uno de los departamentos del país.
- f. Seguimiento a los precios de la actividad informal.
- g. Estructura de costo de las empresas informales
- h. Productos y/o servicios comercializados por las empresas informales
- i. Relaciones o conexiones existentes entre la actividad informal y la formal (por ejemplo, el informal como proveedor del formal)

Frente a este punto, el DANE ha manifestado que podría llegar a un acuerdo con el PTP para realizar un trabajo de este tipo. A su vez, no es posible cuantificar el costo que el desarrollo de este punto pueda tener, pues requiere la revisión y análisis del DANE, para determinar los requerimientos y necesidades del estudio.

#### 7.1.4 Financiamiento y cooperación técnica.

Con el fin de fortalecer los programas de financiamiento que se otorga Bancóldex e iNNpulsa que pretenden dar solución a problemas de financiación en etapa temprana e impulsar procesos de innovación en las empresas, podría pensarse que los recursos provenientes de las regalías, –en particular, los asociados al Fondo de CTeI, al Fondo de Desarrollo Regional y al Fondo de Compensación Regional–, deberían articularse, por lo menos parcialmente, con los programas para combatir la informalidad.

##### **a. Impuestos a la nómina y facilitación de los trámites y requisitos para la vinculación de empleados de la micro y pequeña empresa del sector al sistema general de protección social.**

Considerando que los impuestos a la nómina en Colombia continúan siendo relativamente altos, podría pensarse en reducirlos en mayor medida, como es el caso del 4% restante relacionado con los aportes a las Cajas de Compensación Familiar.

La Ley 1429 y la nueva reforma tributaria presentan diferentes beneficios para las nuevas empresas frente a la vinculación de sus empleados al sistema de seguridad social y pago de parafiscales. Entre los beneficios ofrecidos se encuentra que las pequeñas empresas no pagarán los aportes de nómina a cajas de compensación familiar, al Sena, al ICBF ni a la subcuenta de solidaridad en salud, en sus dos primeros años a partir del inicio de su actividad económica principal. Y en los siguientes tres años pagarán dichos aportes en proporción al 25, 50 y 75% de la tarifa general establecida (Artículo 5, Ley 1429).

Ahora bien, la reforma tributaria crea el impuesto CREE, el cual contempla una reducción en impuestos con la eliminación de los aportes parafiscales a SENA e ICBF pagados por empresas y personas naturales empleadoras por empleados que ganen menos de 10 salarios mínimos legales mensuales. Estos beneficios laborales alivianan la carga laboral del empresario formal, no obstante su impacto en la formalización laboral de los empleados están por verse en la medida que algunas de estas políticas son recientes. Adicionalmente, y como se ha mencionado anteriormente, el SISBEN se ha convertido un sistema que desincentiva la formalización de empleados pues al estar cubiertos por el Régimen Subsidiado de salud, el empleado o trabajador independiente no tiene la necesidad de vincularse al Régimen Contributivo.

Con base en lo anterior el grupo consultor considera la conveniencia de proponer la eliminación, en el caso de los parafiscales, el 4% restante relacionado con los aportes a las Cajas de Compensación y reemplazarlo con otras fuentes de financiación

##### **b. Tarifas del registro mercantil.**

La Matrícula Mercantil es un medio de identificación del empresario y de su establecimiento de comercio, así como medio de prueba de existencia en el mercado. Por disposición legal, los comerciantes, sean personas naturales o jurídicas, están obligados a matricularse en el Registro Mercantil que lleva la Cámara de Comercio y matricular allí

mismo su empresa. La matrícula se debe renovar anualmente, dentro de los tres primeros meses del año. En caso de no ejercer actividad comercial alguna, debe cancelar su Matrícula Mercantil.

Las tarifas de Registro Mercantil, estas están establecidas por el Decreto 393 de 2002 en función del nivel de activos y se recalcula todos los años con base en el valor del SMLMV.

- i. Las tarifas anuales para un microempresario (año 2013) están entre \$31.000 y \$940.000 dependiendo de su nivel de activos (hasta \$300.000.000 aprox.)
- ii. Las tarifas anuales para un pequeño empresario (año 2013) están entre \$940.000 y \$1.181.000 dependiendo de su nivel de activos (hasta \$3.000.000.000)
- iii. La tarifa máxima por registro mercantil está en \$1.531.000 para empresas con activos de más de \$515.000.000.000.

Se evidencia una desproporción en las tarifas frente a grandes, medianas y las micro y pequeñas empresas, en la medida que el valor anual de la matrícula mercantil para micro y pequeños empresarios porcentualmente es mucho más alta que para las grandes y medianas.

El recaudo del registro mercantil es una función del estado delegada en las Cámaras de Comercio y tiene como función primordial financiar la operación de las cámaras en sus áreas de registro mercantil pero también el de generar recursos que deben ser retornados a los empresarios en servicios. Por esta razón, al ser el registro una función pública, las Cámaras están vigiladas por la Superintendencia de Industria y Comercio y la Contraloría General de la Nación. El Ministerio de Comercio Industria y Turismo, en cabeza de la Dirección de Regulación, tiene la facultad de reglamentar las actividades de las Cámaras de Comercio, como de hecho se está haciendo en estos momentos para modificar el sistema de votación en asambleas y elección de miembros de junta directiva.

En materia de Registro Mercantil, una de las grandes ventajas frente a otras propuestas que pueden contemplarse en este documento, está el hecho que sus modificaciones, así como las derivadas de instrucciones o solicitudes de apoyo a las Cámaras de Comercio del país está centrada en el Presidente de la República y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y dichas modificaciones pueden hacerse por Decreto.

En este sentido el grupo consultor presenta la siguiente propuesta:

1. Hacer una revisión de las tarifas de matrícula mercantil y renovación anual del registro mercantil de las empresas con el fin de que el ingreso total de las Cámaras no se vea afectado, pero se marque más la diferencia entre las micro y pequeñas empresas en sus tarifas, respecto de las que debe asumir las medianas y grandes.

Esto implicaría reducir las tarifas de las Mipymes y una vez evaluado el impacto generado, para no dejar en déficit a las Cámaras de Comercio, se deberá incrementar la tarifa de los medianos y grandes para cubrir el déficit estimado.

No se propone que las tarifas queden en cero, pero sí que se realice una reducción sustancial en la medida que para los Mipymes puede incrementar su base de activos al momento de registrarse.

Esta propuesta se concreta simplemente con una modificación al Decreto 393 de 2002, previo cálculo con Confecámaras del impacto en ingresos de las Cámaras.

2. De la misma manera y por Decreto (bajo la misma lógica expuesta), teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional ha reiterado que las Cámaras de Comercio deben estar al servicio de las políticas industriales y comerciales del país, es necesario que se les impartan instrucciones precisas para que parte de los recursos excedentarios del registro mercantil (luego de deducir los costos de operación del mismo registro mercantil al interior de cada Cámara de Comercio) estén orientados a programas puntuales para los MyPes del sector y en general a sectores productivos importantes en su ámbito de influencia, alineados estos recursos con las políticas industriales y comerciales del Ministerio de Comercio Industria y Turismo y principalmente orientadas a fortalecer su competitividad y productividad, motivando de esta manera el mantenerse en la formalidad para beneficiarse de estos apoyos.

El Decreto que se expida en este sentido deberá establecer de manera clara lo siguiente:

- a) Las Cámaras de Comercio deberán realizar un estudio que permita identificar un plan estratégico a 4 años reflejado en programas de fortalecimiento sectorial y capacitación especializada para formalizarse y mantener dicha condición y que permita intervenir la competitividad y formalización de las Mipymes en los sectores más relevantes de su jurisdicción y especialmente aquellos involucrados en las políticas del mismo Ministerio de Comercio Industria y Turismo.
- b) Destinar al menos el 50% de los excedentes del registro mercantil (luego de los gastos operacionales de administrar dicho registro) en este Plan Estratégico y en sus programas identificados y especializados para las MyPes de su jurisdicción que estén orientados a fomentar el interés de formalizarse y recibir estos beneficios de programas que mejoren su competitividad sectorial, particularmente cuando formen parte de un Acuerdo de Formalización Sectorial o Regional, como el propuesto en la parte institucional de esta consultoría.
- c) Estos programas de capacitación y fortalecimiento deben ser complementarios y diferentes a los que las Cámaras estimen necesario realizar de manera transversal ya que los MyPes de los sectores analizados quieren programas a su medida, independiente de poder también acceder a programas transversales. Para el sector de industria editorial y de la comunicación gráfica se hace necesario brindar servicios empresariales al empresario en: *Asesoría en temas de contabilidad y finanzas, apoyo para la obtención de financiamiento, asesoría y consultoría empresarial,*

*asesoría en administración de empresas, asesoría tributaria y legal y manejo de TIC.*

- d) El plan estratégico deberá incluir un rubro y estrategias de difusión para cubrir sectores de su jurisdicción.
- e) El control de este plan estratégico estará a cargo de la SIC y la Contraloría dentro de sus competencias, igual que lo hacen hoy en día.

## **7.2 Propuesta de trabajo “uno a uno” con los dueños, socios y/o administradores de las empresas informales.**

El trabajo uno a uno debe estar enfocado en la micro, y pequeña empresa, en las cuales se concentra el problema de la informalidad en todos los niveles trabajados en este documento (laboral, productiva y empresarial). Los principales objetivos del trabajo uno a uno deben ser el aumento en la productividad y el desarrollo de relaciones de confianza y cooperación entre empresas para fortalecer sus capacidades productivas, tecnológicas y de gestión.

Para alcanzar estos objetivos las acciones del trabajo uno a uno tendrá como objetivo:

- Diseño de cursos de capacitación a la medida: los contenidos de estos cursos deben privilegiar la demanda, es decir, surgir de las demandas estratégicas de los empresarios frente a sus problemas específicos, y no ser impuestos por la oferta pública. Un ejemplo de este tipo de capacitación es el Centro Empresarial Zasca en la zona del Restrepo (Bogotá), el cual ha implementado la Secretaria de Desarrollo Económico de Bogotá en colaboración con UN-Hábitat<sup>19</sup>. Este centro empresarial reúne salas educativas, de producción y capacitación.
- Establecer períodos de gracia con las autoridades encargadas de la inspección del cumplimiento de los requisitos asociados a la formalidad: el período de gracia se fijaría de acuerdo a las características económicas de las empresas. Estas últimas se pueden definir a partir de los siguientes criterios:
  - Valor de los activos de la empresa.
  - Tiempo de funcionamiento.
  - Nivel de Ventas de los últimos cinco años.

Las empresas informales que presenten un mayor nivel de consolidación en estos aspectos tendrían hasta un plazo de seis meses para tener todos los requisitos legales relacionados con la formalización de su actividad. Las empresas con menores niveles de consolidación tendrían un período de gracia vinculado a la duración de las capacitaciones y la formulación y puesta en marcha de su plan de negocio. Para definir los niveles de consolidación, dentro del trabajo uno a uno el PTP pediría información a la empresa para que sea evaluada de acuerdo a criterios financieros y contables acordes con la realidad del sector de la industria editorial y gráfica, y

---

<sup>19</sup> <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sala-de-prensa/noticias-principales/1369-secretaria-de-desarrollo-economico-respalda-a-los-productores-de-calzado-de-la-capital>. Consultado el 01/11/2013

definidos a partir de la opinión de empresarios formales, informales y las agremiaciones del sector. En el caso de las empresas informales con bajos niveles de consolidación, la duración de la puesta en marcha del plan de negocio podría tomarse a partir de la información que tiene INNPULSA sobre los tiempos de incubación de negocios e inicio del proceso de ventas de los proyectos y negocios apoyados por iniciativas públicas.

Para tener acceso a los períodos de gracia, el empresario debe tomar el curso de capacitación asociado a su necesidad y comprometerse con el cumplimiento de los requisitos asociados a la formalización de su actividad.

Las acciones del trabajo uno a uno vinculadas al logro de los dos objetivos anteriores serían:

- Identificación de líderes empresariales dentro de las empresas informales.
- Generar los espacios necesarios para que los empresarios informales soliciten el acercamiento con las entidades públicas vinculadas a la formalización de las actividades económicas. Este tipo de iniciativas se pueden canalizar a través de los líderes empresariales que se identifiquen entre los empresarios informales y las empresas formales del sector. Desde el PTP se puede canalizar información sobre los programas asociados a la formalización a través de los empresarios formales para que estos la transmitan a empresarios informales.
- Incentivar, motivar, y acordar con los empresarios informales cambios en el comportamiento empresarial que mejoren la competitividad.
- Definir tres niveles para guiar el acercamiento y la comunicación con los empresarios informales:
  - Operativo: en este nivel el trabajo uno a uno consiste en que las entidades públicas encargadas de diseñar e implementar las políticas para fomentar la formalización de las empresas del sector trabajen de forma conjunta con las entidades de control y fiscalización. En los procesos de acercamiento y comunicación de las normas laborales, ambientales y tributarias se pueden presentar problemas de interpretación por parte de los funcionarios de los entes reguladores, pues en muchos casos estos se limitan a la aplicación taxativa de la norma. A través de sus funcionarios, entidades como el PTP, el MinCIT y el MinTrabajo, puede dar apoyo a los entes reguladores para ayudar a explicar la función de las normas y la importancia de su cumplimiento en términos de sus beneficios económicos y sociales.

Este tipo de acompañamientos institucionales supera el alcance del modelo autoridad-control, bajo el cual se corre el riesgo de cerrar empresas que podrían tener potencial de crecimiento. En este caso, las acciones del Estado son percibidas como un problema adicional, más

que como una solución a las dificultades para formalizar la actividad empresarial<sup>20</sup>.

- Ejecutivo: explicar y definir las rutas de acción para cumplir de forma gradual con las normas laborales, tributarias y ambientales. En el proceso de acercamiento y comunicación de los beneficios de la formalidad se debe programar el proceso de cumplimiento de las normas asociadas a la formalidad laboral, empresarial y productiva. Es muy difícil que un empresario informal pueda cumplir con toda la normatividad vigente en un solo momento. La gradualidad en el cumplimiento de la norma no debe confundirse con la falta de aplicación de sanciones, pues esto desmotivaría a los empresarios formales y aumentaría su sensación de desamparo frente a la competencia informal y/o ilegal. En este nivel el trabajo uno a uno debe incluir la aplicación de las sanciones que conlleva el incumplimiento de las normas laborales, ambientales y tributarias, más aún cuando en el nivel operativo el proceso de acercamiento al empresario informal se hace combinando la parte legal con la económica.
- Estratégico: diseñar e implementar la estrategia de acercamiento uno a uno con las asociaciones empresariales, formales e informales. Para identificar estas últimas contar con el apoyo de los empresarios informales líderes. Las asociaciones empresariales ayudan al gobierno a formular e implementar la política de formalización, atenuando la resistencia inicial que los empresarios, formales e informales, tienen en relación con los cambios inducidos por esas políticas. Las asociaciones empresariales pueden ayudar a los agentes del estado a coordinar la divulgación de los beneficios de la formalización, e inducir desde el propio tejido empresarial informal a la generación de propuestas para reducir la informalidad.

### **7.3 Recomendaciones del contenido que deberán tener las campañas de intervención que realiza el estado a través de sus diferentes entidades**

Para formular estas recomendaciones hay que identificar los principales determinantes o causas de la informalidad en Colombia y los problemas que existen para resolverlos. Esos determinantes se obtuvieron en la Fase I con base principalmente en la GEIH, y en la Fase II a través de la información primaria obtenida en las encuestas y las preguntas a profundidad, y que aparecen resumidos en los puntos 3 y 4 de este documento.

El análisis realizado en la Fase I se tuvo en cuenta la informalidad por grupos, (empresas independientes y empleados), por regiones, tamaños de la empresas, visibilidad de las mismas y en la Fase II se hace más énfasis en las tres formas de informalidad (empresarial, laboral y productiva) y se tuvo en cuenta también cómo opera esa informalidad en los eslabones de los sectores objeto de la consultoría.

Del examen realizado se pudo establecer que los costos de formalización constituyen los principales obstáculos de los empresarios para formalizarse, seguido de los impuestos,

---

<sup>20</sup> Almeida, M. (2008). *Além da informalidade: entendendo como os fiscais e agentes de desenvolvimento promovem a formalização o crescimento de pequenas e médias empresas* (No. 1353).

demasiados trámites, la única opción que tienen para subsistir, el desconocimiento de los trámites y temor a ser identificados.

El principal factor que los motivaría a formalizarse es acceder al crédito y financiamiento, a los servicios de desarrollo empresarial, a beneficios tributarios y laborales.

Además de estos obstáculos que impiden la formalización, que son generales a todos los sectores, existen otros de carácter sectorial y regional que son propios de cada uno de ellos y que para combatirlos requieren un tratamiento especial. Se refieren, por ejemplo, a la tercerización y las diferentes formas de informalidad según los eslabones de las cadenas de cada sector.

En términos generales se pudo establecer que para los empresarios informales los beneficios de la formalidad no parecen ser muy evidentes, especialmente para las empresas pequeñas. Esto es importante ya que si ellos consideran que los beneficios de la formalidad son muy bajos, se podría llegar al extremo de reducir los costos de la formalidad y aun así la formalidad no sería atractiva.

Por otro lado, los análisis que inciden en los costos de la formalidad se concentran en los niveles de la regulación pero pocas veces se trata el tema del cumplimiento efectivo de la misma. Un problema central en varios países de la región es la baja capacidad para hacer cumplir las leyes, lo cual sería aplicable también en caso colombiano.

“En suma, como se sostiene en un estudio realizado por Juan Chacaltana para la CEPAL<sup>21</sup>, tomando en cuenta toda esta discusión, al parecer existen tres grandes vías para los procesos de formalización. La primera vía es la capacidad de las unidades económicas para cumplir con ciertos estándares laborales, tributarios, registrales, etc. Esta capacidad es baja para muchos negocios en la región, y por tanto requiere políticas que impulsen el crecimiento y desarrollo de los negocios y empresas. La segunda vía es la relación costo/beneficio de la formalidad. Los costos de la formalidad han sido la mayor parte de las veces, el centro de la atención y diversos países han iniciado acciones en este sentido como estímulo a la formalización. Siendo esto importante, resulta notorio que se le ha prestado poca o casi ninguna atención a los beneficios de la formalidad, y por qué estos suelen ser tan bajos. La tercera vía es el incremento de la capacidad del Estado para hacer cumplir sus leyes, vía el fomento de la cultura del cumplimiento o de acciones específicas como los mecanismos de inspección o supervisión”.

Teniendo en cuenta que el caso colombiano es una combinación de estas tres vías, pues existe una debilidad de ciertas entidades para cumplir con ciertos estándares, la baja capacidad de los empresarios para cumplirlos si no se adoptan acciones que impulsen su crecimiento, los limitados beneficios de la informalidad y la incapacidad del estado, en algunos casos, para hacer cumplir sus leyes, a lo que hay que agregar las diferentes formas de informalidad a nivel sectorial y regional, resulta difícil presentar unas recomendaciones

---

<sup>21</sup> JUAN CHACALTANA. “Experiencias de formalización empresarial y laboral en Centroamérica: un análisis comparativo en Guatemala, Honduras y Nicaragua” CEPAL. Santiago de Chile. Junio de 2009.

unificadas para las campañas de formalización que realiza el estado, a sus diferentes niveles, ya que ellas tienen que contemplar variables que no son comunes a todos.

Como habría que tener en cuenta también no solo los aspectos generales sino también los aspectos sectoriales y regionales estas campañas deberían coordinarse dentro de los Acuerdos Sectoriales de Formalización, y, tener en cuenta para los aspectos regionales la opinión de la Comisiones Regionales de Competitividad

### **Nivel nacional**

En este orden de ideas estas campañas deberían estructurarse teniendo en cuenta las tres formas de informalidad y deberían estar a cargo de los ministerios competentes en cada caso.

#### **Informalidad laboral a cargo del Ministerio de Trabajo**

Informalidad empresarial y productiva a cargo de los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

### **Nivel Regional**

**La informalidad ha sido abordada como un problema sólo del Gobierno Nacional, cuando en realidad las autoridades locales deberían preocuparse de manera directa por ser un tema que mejora las condiciones de vida de sus ciudadanos.** La informalidad empresarial disminuye los ingresos de los municipios y al no incluirla en las políticas municipales como una prioridad, envía un mensaje errado de que de que su combate no es importante para que los empresarios puedan beneficiarse de la mejora de los servicios públicos, la financiación y en general en su participación en los programas o políticas municipales.

La informalidad laboral golpea fuertemente los gastos de los municipios, en la medida que con sus recursos deben apoyar la prestación de salud y educación subsidiada (ejemplo SISBEN). El control de este tipo de medidas de control e identificación de informalidad laboral es más fácil para los Alcaldes en la medida de su actividad cercana al ciudadano y permite que sus escasos recursos para inversión social, se optimicen en los realmente necesitados. El Alcalde debe identificar su verdadera población pobre y optimizar sus ayudas en esta población, saneando así sea parcialmente los “auto empleados” que si tienen capacidad de aportar para su propia seguridad social.

En especial debería buscarse:

- a. Mayor involucramiento de las autoridades locales para que incluyan en sus agendas de trabajo la identificación de problemáticas territoriales asociadas a la informalidad empresarial y laboral y se conecten con las entidades de orden nacional para solicitar apoyo en la solución de problemáticas.

- b. Campañas pedagógicas donde las Cámaras de Comercio implementen charlas cortas y básicas para ser replicadas por los entes territoriales en la medida que las alcaldías y gobernaciones son las que tienen contacto directo con el empresario informal y conocen sus problemáticas por la cercanía que tienen con ellos.

#### **7.4 Recomendaciones de mejoramiento de las campañas de intervención que actualmente realiza la Dirección de Formalización del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Hoy a cargo de la Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa)**

Teniendo en cuenta lo comentado en las “**Recomendaciones del contenido que deberán tener las campañas de intervención que realiza el estado a través de sus diferentes entidades**” y considerando que no existe una estrategia integral de divulgación de los diferentes programas para promover la formalización sino que cada entidad realiza sus actividades de manera separada. Sería conveniente que el Programa “Colombia se Formaliza”, que está a cargo de Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y que ahora simplemente tiene un Boletín de Divulgación, centralizara la información de las diferentes entidades que tiene que ver con el tema, hiciera uso de las redes sociales y se vinculara más directamente al gobierno en línea. En la sección de Trámites de la página web del Gobierno en Línea (<https://www.gobiernoenlinea.gov.co/web/guest>) ya hay algunas informaciones sobre formalización de nuevos negocios y empresas que se podría perfeccionar.

#### **7.5 Recomendaciones para metodología de acciones y operativos conjuntos.**

Reforzar el sistema de inspección laboral y cumplimiento de las obligaciones tanto del empleador como del trabajador con respecto a los pagos de la seguridad social, es un tema sobre el cual existe consenso<sup>22</sup>. En este sentido, y teniendo en cuenta experiencias que han tenido resultados positivos en términos de formalización de empresas en otros países<sup>23</sup>, se recomienda llevar a cabo los análisis necesarios para implementar un modelo de inspección basado en dos estrategias:

La primera estrategia estaría enfocada en un cambio en la estructura de incentivos de las labores de inspección, y en la implementación de nuevos métodos para alcanzar los objetivos de la misma. En cuanto a la estructura de incentivos se recomienda vincular parte de los salarios de los inspectores a objetivos de rendimiento individual y grupal de las labores de inspección. Estos objetivos serían: formalización de trabajadores, número de trabajadores cubiertos en las labores de inspección, y recaudo de las contribuciones a la seguridad social. Con respecto a los métodos, se recomienda aplicar lo propuestos en el trabajo uno a uno, y socializar el alcance de los operativos en términos sancionatorios con los empresarios y trabajadores. Frente a este último punto, la socialización a priori de los

---

<sup>22</sup> Entre los trabajos que analizan el impacto del sistema regulatorio y su capacidad sancionatoria se destaca el de Piore, M. y Shrank Norms (2007). Regulations, and labour standards in Central America Eclac México.

<sup>23</sup> Piore, M. y Shrank Norms (2007, op. cit para el caso de Chile. Berg, J. (2010). Laws or luck? Understanding rising formality in Brazil in the 2000s. es una excelente referencia para el caso de Brazil.

operativos implicaría perder el factor sorpresa, con el cual se pueden lograr mejores resultados respecto a la identificación de empresas y trabajadores que incumplen los requisitos legales (pago de los aportes a los sistemas de seguridad social, certificado de cámara y comercio, RUT, entre otros) asociados al desarrollo de las actividades formales. Sin embargo, puede resultar más eficaz diseñar los operativos a partir de acuerdos entre las entidades involucradas (DIAN, Policía Aduanera, por ejemplo) y los empresarios. Esto es útil siempre y cuando se cuente con un sistema de información que permita hacer inspecciones en línea con diferentes fuentes de información pública y privada, y se impongan las sanciones respectivas las cuales deben tener efecto inmediato. El hecho socializar los operativos conllevaría a que los empresarios y trabajadores contaran con determinado tiempo para formalizar su actividad. Por lo tanto, en caso de no hacerlo la sanción debe ejecutarse tanto para generar credibilidad en la acción estatal, como para enviar señales convincentes sobre las labores de inspección y sanción a los empresarios formales<sup>24</sup>.

La segunda estrategia consiste en crear grupos de inspectores dedicados a abordar los problemas específicos del sector. En estos grupos los inspectores no serían evaluados por el rendimiento individual sino por los reportes que demuestren la habilidad del grupo para direccionar los problemas del sector. El objetivo de la inspección debe superar el modelo inspección-sanción, e incluir formas en que la inspección puede ayudar abordar el problema relacionado con el cumplimiento de normas laborales, pago de contribuciones a la seguridad social, entre otras<sup>25</sup>. Esta ayuda se puede concretar en: divulgar y explicar los programas del gobierno y entidades privadas, informar y explicar los procesos a través de los cuales puede formalizar su actividad. Lo que se espera de esta estrategia es que la inspección incluya información detallada sobre la ruta de la formalización, los beneficios que se pueden obtener por formalizar la actividad, las entidades públicas y privadas que ayudan a direccionar el plan de negocios de la empresa, las fechas y lugares de las ruedas de negocios que desarrollan Confecámaras y el MinCIT, y los programas sectoriales enfocados en la mejora de la productividad del sector y ampliación de mercados. Una primera aplicación de esta estrategia se puede implementar en lugares en donde existe aglomeración de empresas vinculadas al sector, como por ejemplo las zonas del Ricaurte y la Estrada en Bogotá.

## 7.6 Temas sectoriales

Para estructurar mejor los esfuerzos sectoriales y regionales de formalización para los sectores que forman parte del Programa de Transformación Productiva se sugiere la celebración de **Acuerdos sectoriales para la formalización** para que los sectores interesados, de acuerdo con sus necesidades, incluyeran los diferentes instrumentos (caja de herramientas) que el estado pone a su disposición. En esta forma se podría pasar de un esfuerzo desordenado y múltiple, como el que existe hoy, a un esfuerzo organizado y centralizado en las necesidades de cada sector.

---

<sup>24</sup> Almeida, R., & Carneiro, P. (2011). Enforcement of labor regulation and informality.

<sup>25</sup> PIRES, Roberto. Governing Regulatory Discretion: Innovation, Performance and Accountability in Two Models of Labor Inspection Work. In: REGULATING FOR DECENT WORK CONFERENCE, 2009, Geneva, 8-10 July 2009. [paper presented...] Geneva, 2009.

En los Acuerdos se podrían incluir los instrumentos que hoy existen dentro de las políticas de formalización que aplica el gobierno y los que han surgido en cada sector como resultado de esta investigación:

A. Instrumentos que ofrece el Gobierno Nacional:

- Acuerdos de formalización laboral (Mintrabajo)
- Formalización empresarial a la medida (Mintrabajo)
- Acuerdo de voluntades para la capacitación (SENA)
- Tecnoparque y Tecnoacademia (SENA. Trabajadores el conocimiento)
- Sectorialización de las Brigadas y Ruedas de Formalización
- Creación de clústeres
- Financiación y cooperación técnica
- Temas específicos de cada sector que se han identificado en el trabajo de campo.

Para la concreción de estos Acuerdos resulta también interesante tener en cuenta la “Ruta de Formalización” que exige el Ministerio de Trabajo para la “formalización por demanda” y que se comentó al analizar los instrumentos de formalización sectorial.<sup>26</sup>

B. Instrumentos que surgen para cada sector como resultado de la investigación desarrollada y que aparece para cada uno de ellos en el punto 7.3 de cada uno de los Entregables.

### 7.7 Plan de acción sectorial

Teniendo en cuenta todo lo anterior se considera que hay que pasar de las estrategias generales y horizontales para combatir la informalidad a estrategias sectoriales, personalizadas, que pongan un énfasis especial en:

- Mejorar la cultura y la conveniencia de la formalización.
- Adelantar programas de capacitación y educación no solo en las ciudades y cabeceras de municipios sino también en el sector rural.
- Mayor uso de las TIC para fomentar la formalización.
- Examinar la posibilidad de fomentar la creación de *clústeres*.
- Adelantar campañas en medios masivos con los consumidores.

---

<sup>26</sup> El Ministerio de Trabajo para llevar a delante esta estrategia de formalización exige un estudio muy completo que implica:

Diagnostico (Requerimiento de empresas, perfiles de población, barreras a la formalización y estudios)

Legislación (Con base en el diagnóstico, cotización por días y afiliación única)

Promoción (Comunicación efectiva, enfoque sectorial, ruedas de formalización, a la medida del sector)

Asistencia técnica (Misiones, talleres, cartillas, charlas virtuales)

Productividad (Demanda del sector, plan de formación pertinente, énfasis en HK y tecnología, articulación con oferta del gobierno)

IVC (Ruedas de formalización, entidades de la ruta en un solo lugar, resolución de dudas, prevención + IVC)

Como puede apreciarse esta hoja de ruta va más allá de la simple formalización laboral y no solamente es útil en materia de formalización empresarial y productiva sino que serviría para hacer un programa completo en materia de formalización.

Estas estrategias sectoriales deberían contar con un marco institucional compuesto por un Comité integrado por las entidades públicas y privadas del sector y contar con una Secretaria Técnica a cargo de los Gerentes sectoriales del Programa de Transformación Productiva, en coordinación con la Gerencia de formalización del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

La estrategia para el sector debe comprender no sólo la aplicación de los instrumentos de formalización legal que el Gobierno ha puesto a disposición con la reforma tributaria o la ley de formalización y primer empleo, sino una apuesta público-privada en la que el acompañamiento y la capacitación acompañen dichos instrumentos y permitan la reconversión industrial<sup>27</sup> de los pequeños talleres, y la formación de clústeres alrededor de una marca que simbolice una cultura, un valor y un nivel de especialización.

### **7.7.1 Fortalecimiento de la interacción institucional entre la DIAN, el Ministerio de Medio Ambiente y las entidades locales encargadas del cuidado ambiental.**

Fortalecer la interacción institucional ente las instituciones públicas de vigilancia y control, particularmente la DIAN y las Secretarías encargadas del tema ambiental en las ciudades con el fin de mejorar el cumplimiento de la normatividad vigente.

Gracias a la información de fuentes primarias, particularmente entrevistas con empresarios se evidencia una desarticulación institucional entre los entes de control, autoridades ambientales, y DIAN, lo cual se genera por la falta de coordinación intersectorial entre los diferentes agentes de control, ministerios y entidades nacionales que tienen a cargo la regulación del.

Los funcionarios que de las entidades de control tienen además dificultades para el desarrollo de sus funciones pues no existen herramientas tecnológicas (software) que permita a la DIAN, entidades de control ambiental y demás entes el poder comunicarse internamente y el poder desarrollar actividades de control de forma integral a lo largo de la cadena productiva.

---

<sup>27</sup> La reconversión industrial en este sector debe entenderse no sólo como la adecuación tecnológica y administrativa que requieren las empresas del sector informal. En el caso de la industria editorial y de la comunicación gráfica se debe tener en cuenta la exclusividad en el diseño de los productos que caracteriza a la industria. Por lo tanto, en actividades vinculadas al diseño y la impresión se deben primero identificar que empresas están en capacidad de mejorar su capacidad técnica para generar valor agregado a partir de los servicios de post-impresión. La posibilidad de estar vinculadas a cadenas de mayor valor, es un incentivo para organizar a las micro y pequeñas empresas en un clúster. Sin embargo, también se debe tener en cuenta que no todas las empresas estarán en capacidad de permanecer en el mismo nicho de mercado de la impresión y edición, y por lo tanto el problema es generar los mecanismos que incentiven el cambio de actividad de esas empresas. Esto implica que la acción estatal y gremial debe enviar señales claras a los empresarios sobre las actividades en las que hay saturación de empresas, y aquellas en las que requieren de mayor competencia y profundización de los mercados para incentivar cambios de actividad en las empresas informales e incluso formales que tengan menos posibilidades de continuar en su actividad actual. Sin embargo, mientras persista el problema de ilegalidad, y su difícil separación del problema de informalidad, las empresas que operan a bajo costo producto de actividades ilegales seguirán operando sin importar la estructura de mercado (número de empresas y repartición de las cuotas de mercado)

Las dificultades de coordinación de las entidades impiden tener un control adecuado sobre la forma en los establecimientos hacen el cierre contable de sus negocios, el nivel de formalidad en las relaciones económicas entre proveedores y empresas, y definir con claridad los límites entre informalidad e ilegalidad. Este último punto, aunque supera el alcance de este trabajo, se debe mencionar pues es recurrente encontrar en las percepciones de los empresarios los efectos negativos de la falta de aplicación de los controles y sanciones sobre los establecimientos que desarrollan su actividad de forma ilegal. Sin embargo, es claro que los empresarios pueden fortalecer los aspectos de responsabilidad empresarial y social que deben guiar los procesos de tercerización, por ejemplo. Si una empresa mediana o grande, contrata a otra más pequeña para que realice un trabajo específico, el vínculo productivo debe cumplir con los requisitos propios de una relación económica formal (facturas, RUT, registro mercantil, licencia de funcionamiento, entre otros).

Con base en lo anterior el grupo consultor recomienda las siguientes acciones específicas:

- i. Creación de un Comité de Integración Sectorial liderado por el MCIT, apoyado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, DIAN, y Ministerio de Medio Ambiente, el cual definirá mecanismos de comunicación e interrelación entre las instituciones previamente mencionadas. Este Comité buscará:
  - a. Desarrollar de un plan de contingencia para la implementación de las medidas tecnológicas necesarias que busquen habilitar el acceso a la información por parte de la DIAN y las autoridades ambientales. Específicamente información relacionada con registros, operaciones, conceptos, y demás necesarios para las actividades de control.
  - b. Diseñar e implementar un plan a largo plazo de integración tecnológica en donde las aplicaciones y software estatales puedan comunicarse y transferir información.
  - c. Identificar fuentes de financiación para aumentar los recursos, equipos y presupuesto operativo para los organismos de control ambiental (DIAN, Secretarías de Medio Ambiente).

**Costo esperado:** El costo esperado de implementación de los mecanismos de comunicación e interrelación entre las instituciones de control y vigilancia se estima entre \$15.000 y \$50.000 millones dependiendo las necesidades tecnológicas de cada institución. Lo anterior se toma con base en la inversión realizada por parte del INVIMA en software de demás herramientas tecnológicas por cerca de \$3.000 millones para el 2013 (INVIMA 2013). Aunque la labor del INVIMA está relacionada con el control y seguridad de los productos farmacéuticos y alimenticios, la información es válida como un referente comparativo.

Los recursos necesarios para la implementación de la estrategia serán financiados por:

- Aportes del Gobierno Nacional.
- Ingresos propios de la entidad.

**Herramientas e indicadores de seguimiento:** Para el seguimiento de esta recomendación se plantean los siguientes indicadores:

- a. Presupuesto asignado a cada organismo de control para la comunicación y engranaje de las actividades de control.
- b. Aumento en los presupuestos asignados a los entes de control sanitario, específicamente a las actividades de vigilancia y control.

**Responsable:** Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

**Fecha de implementación:** enero 2014

**Metodología de cumplimiento:** Reuniones periódicas del Comité de Integración Sectorial.

**Objetivo:** Aumentar y mejorar el conocimiento del entorno institucional del sector por parte de las empresas formales e informales del sector industria de la comunicación gráfica y editorial.

**Descripción del objetivo:** Logar que los empresarios y trabajadores del sector de la industria gráfica tengan más y mejor información sobre los programas, políticas y beneficios que ofrecen las entidades gubernamentales y las asociaciones privadas como gremio, organizaciones empresariales y profesionales entre otras.

**Estrategia propuesta:** Sistematizar la información básica de los programas, políticas y beneficios ofertados por todas las entidades públicas y privadas a través del portal web “Colombia se Formaliza” y folletos informativos.

Acciones	Tiempo	Responsables	Costo (\$)	Impacto	Indicador
1. Recopilación, procesamiento y organización de la oferta de programas, políticas y beneficios ofrecidos por el gobierno y las entidades privadas para enfrentar la informalidad.	6 meses				
2. Definir la información básica que puede ser de interés para un empresario del sector: datos de identificación de entidades públicas y organizaciones privadas, aspectos económicos y de comercio del sector, adelantos tecnológicos, oferta de formación y capacitación por parte de las entidades públicas y privadas, mecanismos de financiación, descripción y explicación breve de los programas, políticas y beneficios que existen para formalizar a los empresarios y mejorar sus condiciones de negocio.	18 meses	MinCIT, Bancóldex, PTP MinTrabajo, SENA (Mesa Sectorial de la Industria Gráfica), Andigraf, Fedegráfica. Personal profesional que tenga entre sus funciones la implementación de programas.	\$15000- \$50.000 millones	Aumento de un 25% en la inscripción a los programas de las diferentes entidades diseñado para reducir la informalidad en el sector.	[(No. Emp. t+1/No. Emp. t-1)*100  No. Emp: Número de empresarios informales inscritos.

### **7.7.2 Mejorar las competencias laborales de los trabajadores formales e informales de la industria gráfica y editorial.**

La informalidad es un problema central debido no sólo a su impacto sobre el bienestar de la población (acceso a la seguridad social y empleo de calidad) sino también a que se constituye como una importante barrera al crecimiento y la eficiencia, con la consecuente implicación sobre la productividad y el crecimiento económico.

Las empresas informales no pueden hacer uso de bienes públicos como la justicia, la protección de derechos de propiedad y los programas gubernamentales de capacitación. Adicionalmente, la informalidad tiene un impacto negativo sobre la generación de empleo y la calidad del mismo debido a que operan en una escala inferior a la óptima.

En relación a los costos de la actividad en cada uno de los segmentos, formal e informal, se encuentra una desigualdad en favor del segundo, cuando “el no cumplimiento con la regulación y la evasión de impuestos da a las empresas informales, o parcialmente informales, importantes ventajas en costos que compensan su baja productividad y escala” (Aguilera & Velázquez, 2005). Este hecho conlleva una disminución de la utilidad marginal de la venta de los productos del sector formal en comparación con el informal, acentuando así una diferencia de estructura de costos y productividad. Ahora bien, aceptando que existe una diferencia de precios y que la estructura empresarial de una firma en situación de informalidad es diferente a una en situación de formalidad, implica un efecto sobre la estructura de costos e ingresos.

Adicionalmente, existe una sanción que el mercado pueda dar a los productos que no cumplen con los criterios de calidad o mínimos de comercialización, que aunque con mayor probabilidad son originados en la actividad informal, termina afectando la reputación del sector en general. Esto puede implicar una disminución de las ventas o del volumen de comercialización de este sector, y como un problema adicional, se llega a una situación en la cual, la calidad deja de ser importante para el cliente y por consiguiente el precio se convierte en la variable determinante al momento de decidir el consumo.

Lo anterior termina obligando a la empresa formal, por condiciones de competencia, a disminuir los estándares en respuesta a las condiciones del entorno, siendo así sancionado con una pérdida de reputación en el segmento de mercado que ha conservado. En el primer caso, el costo reputacional lo asume el sector informal vía disminución de clientes, mientras que en el segundo caso el costo sobre la imagen y reputación lo asume la empresa formal, llevando a una pérdida de clientes o demanda.

La capacitación y asistencia técnica a los trabajadores es un mecanismo esencial para que las empresas del sector hagan un mejor uso de sus tecnologías de producción y cuenten con el recurso humano para asimilar las nuevas<sup>28</sup>, lo cual se debe traducir en procesos de

---

<sup>28</sup> Una de las recomendaciones de largo plazo del Consejo Nacional de Competitividad es implementar la estrategia de gestión del recurso humano (Conpes 3674 de 2010)

producción que generen un menor impacto sobre el medio ambiente, permitan mejorar la relación costo – beneficio y mejoren la calidad de los productos del sector y la reputación de sus empresas.

**Costo esperado:** El costo esperado de implementar programas de capacitación que mejoren las competencias laborales de los trabajadores formales e informales de la industria gráfica y editorial es de \$2.500 millones. En el cuadro resumen de las acciones vinculadas a la estrategia para mejorar las competencias laborales se explica la fuente de esta cifra.

Los recursos necesarios para la implementación de la estrategia serán financiados por:

- Aportes del Gobierno Nacional.

**Herramientas e indicadores de seguimiento:** Para el seguimiento de esta recomendación se plantean los siguientes indicadores:

- a. Presupuesto asignado para la implementación de programas que mejoren las competencias laborales integrales.
- b. Número de trabajadores de la industria gráfica certificados en proceso de producción limpia, manejo contable y uso de TIC.

**Responsable:** SENA, PTP, ANDIGARF, CIGRAF.

**Fecha de implementación:** enero 2014

**Metodología de cumplimiento:** Reuniones periódicas de la Mesa Sectorial de la Industria Gráfica. .

---

para fortalecer el Sistema de Certificación de Competencias Laborales y construcción de un Marco Nacional de Cualificaciones. Ver: Concejo Nacional de Competitividad. Informe Nacional de Competitividad 2013-2014.

**Objetivo:** Mejorar las competencias laborales de los trabajadores formales e informales de la industria gráfica y editorial.

**Descripción del objetivo:** La capacitación y asistencia técnica a los trabajadores es un mecanismo esencial para que las empresas del sector hagan un mejor uso de sus tecnologías de producción y cuenten con el recurso humano para asimilar las nuevas, lo cual se debe traducir en procesos de producción que generen un menor impacto sobre el medio ambiente y permitan mejorar la relación costo – beneficio.

**Estrategia propuesta:** Fortalecer la coordinación, evaluación y oferta de los procesos de formación y capacitación que ofrecen para el sector las entidades públicas y privadas.

Acciones	Tiempo	Responsables	Costo (\$)	Impacto	Indicador
1. Medición y evaluación de los logros alcanzados por los programas de capacitación (públicos y privados) existentes en términos de cobertura de trabajadores y procesos de certificación.	6 meses	SENA (Mesa Sectorial de la Industria Gráfica, CENIGRAF), ANDIGRAF, CIGRAF, BANCOLDEX			
2. Actualización (con información nacional e internacional) y uso de la Matriz de Procesos y Tecnologías asociadas a los productos de la industria de la comunicación gráfica y editorial desarrollada por la Universidad Nacional y el SENA para definir los programas de capacitación más pertinentes para los trabajadores de las micro y pequeñas empresas.	3 meses	SENA (Mesa Sectorial de la Industria Gráfica, CENIGRAF), ANDIGRAF, CIGRAF MinTrabajo.			
3. Reforzar los contenidos relacionados con las prácticas necesarias –técnicas de reciclaje, revisión y mantenimiento de maquinaria- para reducir el impacto de los procesos productivos sobre el medio ambiente.	6 meses	SENA (Mesa Sectorial de la Industria Gráfica, CENIGRAF), ANDIGRAF, CENIGRAF, MinTrabajo.			

(Continúa)

Acciones	Tiempo	Responsables	Costo (\$)	Impacto	Indicador
4. Evaluar el conocimiento de los trabajadores sobre la normatividad ambiental relacionada con el sector de la industria gráfica y los efectos de no cumplirla dentro de los procesos de certificación de competencias laborales asociadas a los procesos productivos del sector	6 meses	SENA (Mesa Sectorial de la Industria Gráfica, CENIGRAF), ANDIGRAF, CENIGRAF.	\$2.500.000.000 <sup>29</sup>	Aumentar en 5% en un período de 2 años el número de microempresas dedicadas a los servicios y productos de pre prensa, con incorporación de servicios y productos de impresión y postimpresión	Número Microempresas que incorporan servicios y productos de impresión y postimpresión/Número total de microempresas del sector
5. Diseñar e implementar programas de contabilidad básica para los empresarios informales para que estos mejoren la forma de cuantificar las actividades productivas de sus negocios.	3 meses	SENA (Mesa Sectorial de la Industria Gráfica), MinTrabajo.			
6. Diseñar programas de capacitación y certificación que vinculen los procesos tecnológicos y de innovación del sector de la industria gráfica con el sector de las TIC.	6 meses	BANCOLDEX-PTP, SENA (Mesa Sectorial de la Industria Gráfica), CIGRAF, FEDESOFIT, ANDI, ACOPI			
7. Presentar proyectos de fortalecimiento del capital humano al fondo de Ciencia y Tecnología del Sistema Nacional de Regalías		Entes territoriales a través de las dependencias que orienta y lideran la formulación de políticas empresariales, comerciales y de empleo. SENA (Mesa Sectorial de la Industria Gráfica), ANDIGRAF, CIGRAF, ACOPI, CENIGRAF, FEDEGRÁFICA.			

<sup>29</sup> Programa de capacitación en TIC para docentes de la ESPOCH. Fundación para la Actualización Tecnológica de Latinoamérica. Charla con experto del DNP frente a costos de un estudio similar realizado para DNP y MinTrabajo. Costo del incremento de la planta necesaria para mantener 10 profesores por estudiante en el SENA a partir del salario promedio de un docente de carreras técnicas.

### 7.7.3 Campañas de divulgación relacionadas con el respeto de los derechos de autor y la propiedad intelectual.

No existe una cultura de respeto de los derechos de autor de los productos editoriales y gráficos. La falta de control por parte de las autoridades sobre el cumplimiento de la normatividad respectiva, así como la aceptación implícita por parte de la sociedad del consumo de productos que no cumplen con las normas relativas a la protección de la propiedad intelectual, representan serios impedimentos para mejorar la situación económica del sector. En este caso, tanto las campañas de sensibilización como la acción de la autoridad son factores que se pueden combinar en una estrategia de comunicación y prevención de la violación de los derechos de autor.

**Costo esperado:** El costo esperado de implementar una campaña publicitaria de sensibilización es \$900 millones.

Los recursos necesarios para la implementación de la estrategia serán financiados por:

- Aportes del Gobierno Nacional.
- Cámaras de Comercio.

**Herramientas e indicadores de seguimiento:** Para el seguimiento de esta recomendación se plantean los siguientes indicadores:

- a. Presupuesto asignado para la implementación de la campaña publicitaria.
- b. Número de instituciones educativas en el país que tienen acuerdos de cumplimiento de las normas de derechos de autor y propiedad intelectual del material editorial y gráfico

**Responsable:** Ministerio de Educación, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Cámaras de Comercios, PTP, ANDIGARF.

**Fecha de implementación:** enero 2014

**Metodología de cumplimiento:** Acuerdos alcanzados con instituciones educativas. El seguimiento lo haría el Comité de Integración Sectorial.

**Objetivo:** Concienciar a los consumidores sobre las implicaciones de la violación de los derechos de autor

**Descripción del objetivo:** Concienciar a grandes organizaciones como Universidades, Centros de Investigación, y en general aquellas con un elevado uso de material editorial sobre los problemas que implica la violación de los derechos de autor sobre el material editorial y gráfico.

**Estrategia propuesta:** Diseño e implementación de una campaña de comunicación dirigida a las Universidades y Colegios.

Acciones	Tiempo	Responsables	Costo (\$)	Impacto	Indicador
1. Definir un mensaje institucional que contenga las implicaciones económicas y sociales de la compra de productos editoriales y gráficos que no cumple las normas de derechos de autor y relacionarlas con aspectos de la vida estudiantil y el ámbito laboral.	6 meses	Cámara Colombiana del Libro, ANDIGRAF, FEDEGRÁFICA, MINEDUCACIÓN, MCIT.	900.000.000 <sup>30</sup>	Reducción del consumo de materia editorial y gráfico que no cumple con la normatividad de derechos de autor.	Número de colegios y universidades del país que cumple a cabalidad con la normatividad sobre derechos de autor/Número total de Colegios y Universidades del país.
2. Solicitud de información a los colegios y universidades relacionada con el cumplimiento de las normas de derechos de autor.					

<sup>30</sup> Costo aproximado de poner en televisión una campaña publicitaria.

## REFERENCIAS

- Aguilera, N. y Velásquez, C. (2004) Los Efectos de la Informalidad. En la web en: [http://www.ciss.org.mx/pdf/editorial/254/254\\_01\\_es.pdf](http://www.ciss.org.mx/pdf/editorial/254/254_01_es.pdf)
- Bourguignon, F. (1979). Pobreza y dualismo en el sector urbano de las economía en desarrollo: El caso de Colombia. *Desarrollo y Sociedad, Universidad de los Andes*(No 1).
- Cárdenas S, M., & Mejía M, C. (2007). Informalidad en Colombia: Nueva evidencia. *Working Papers Series -Documentos de trabajo*, 1-43.
- Cimoli, M., Primi, A., & Pugno, M. (2006). Un modelo de bajo crecimiento: la informalidad como restricción estructural. *Revista de la Cepal*, 89-107.
- Consejo Privado de Competitividad (2012). Informe Nacional de Competitividad de Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE (2012) Boletín de Prensa, en la web en: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/sacrificio/bol\\_sacrif\\_IVtrim11.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/sacrificio/bol_sacrif_IVtrim11.pdf)
- Cárdenas S, M., & Mejía M, C. (2007). Informalidad en Colombia: Nueva evidencia. *Working Papers Series -Documentos de trabajo* , 1-43.
- Cimoli, M., Primi, A., & Pugno, M. (2006). Un modelo de bajo crecimiento: la informalidad como restricción estructural. *Revista de la Cepal* , 89-107.
- Fields, G. (1975). Rural–Urban Migration, Urban Unemployment and Underemployment, and Job Search Activity in LDC's. *Journal of Development Economics* (2), 165-187.
- Flórez, C. (2002). The Function of the Urban Informal Sector in Employment. Documento CEDE 2002-2004. Universidad de los Andes .
- García Cruz, G. A. (2009). Evolución de la informalidad laboral en Colombia: determinantes macro y efectos locales. Departamento Nacional de Planeación. Archivos de Economía. Documento 360 .
- Gaviria, A. (2004). Consecuencias de la informalidad laboral. CEDE. Facultad de Economía. Universidad de los Andes.
- Hamann, F., & Mejía, L. (2011). Formalización de la informalidad empresarial en Colombia. Banco de la República. Borradores de Economía No. 676 .
- Mejía, D., & Posada, C. E. (2007). Informalidad: Teoría e Implicaciones de Política. Borradores de economía No 455. Banco de la República .
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (Marzo de 2011). Políticas de desarrollo empresarial: la "política industrial" de Colombia.
- Núñez, J. (2002). Empleo Informal y Evasión Fiscal en Colombia. Archivos de Economía, DNP, Documento No 210.
- Programa de Transformación Productiva (2013). ¿Cómo Trabajamos?. En la web en: [http://www.ptp.com.co/comoTrabajamos/Como\\_trabajamos.aspx](http://www.ptp.com.co/comoTrabajamos/Como_trabajamos.aspx)
- Ribero, R. (2003). Gender dimensions of non-formal employment in Colombia. Documento CEDE 2003-2004. Universidad de los Andes.
- Santa María, M., & Rozo, S. (2009). Análisis cualitativo y cuantitativo de la informalidad empresarial en Colombia. *Desarrollo y Sociedad* 66. , 269-296.
- Schneider, F. (2007). Shadow Economies and Corruption All Over the World: New Estimates for 145 Countries. *Economics* (2007-9), 1-47.
- Schneider, F. (2005). Shadow Economies Around the World: What do we Really Know? *European Journal of Political Economy* , 21 (3), 598-642.
- Uribe Echavarría, F., & Forero, E. (1984). El Sector Informal en las Ciudades Intermedias. CIDER. UNIANDES.

## ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 1 Fortalezas de las empresas informales identificadas por los empresarios informales....	17
Tabla 2 Fortalezas de las empresas informales identificadas por los empresarios formales.....	17
Tabla 3 Debilidades de las empresas informales identificadas por los empresarios informales .	18
Tabla 4 Debilidades de las empresas informales identificadas por las empresas formales.....	18
Tabla 5 Motivos para formalizar la actividad - respuesta de empresarios formales .....	20
Tabla 6 Top Two-Box para percepción de la informalidad – Respuesta de empresarios informales .....	21
Tabla 7 Top Two-Box para percepción de la informalidad – Respuesta de empresarios formales	22
Tabla 8 Efectos de la informalidad sobre las empresas formales – respuesta de empresario formales .....	24
Tabla 9 Inconvenientes por no tener un contador en la empresa (% de respuestas afirmativas)	26
Tabla 10 Beneficios de tener un contador en la empresa (% de respuestas afirmativas) .....	27
Tabla 11 Situación de los empleados en empresas informales con respecto a la remuneración salarial .....	32
Tabla 12 Motivos por la cual no se mejora la gestión de los empresarios en el pago de seguridad social .....	34
Tabla 13 Programas de formalización que conocen los empresarios (% de respuestas afirmativas) .....	54
Tabla 14 Recomendaciones al gobierno nacional manifestadas por los empresarios informales.	55
Gráfica 1 Distribución porcentual de la muestra.....	10
Gráfica 2 Razones manifiestas para no formalizar la actividad desarrollada (% de respuestas afirmativas) .....	15
Gráfica 3 Razones que tuvo el empresario formal para formalizar la actividad desarrollada (% de respuestas afirmativas) .....	16
Gráfica 4 Beneficios de la informalidad para el empresario (% de respuestas afirmativas) .....	16
Gráfica 5 Motivos para formalizar la actividad - respuesta de empresarios informales (% de respuestas afirmativas) .....	19
Gráfica 6 Porcentaje de empresas informales con registro ante cámara de comercio o RUT.....	25
Gráfica 7 Porcentaje de empresas que tienen contador .....	26
Gráfica 8 Razones para no pagar salud para todos los empleados (% de respuestas afirmativas)	29
Gráfica 9 Razones para no pagar pensiones para todos los empleados (% de respuestas afirmativas) .....	30
Gráfica 10 Razones para no pagar parafiscales para todos los empleados (% de respuestas afirmativas) .....	31
Gráfica 11 Razones para no pagar ARP para todos los empleados (% de respuestas afirmativas)	32
Gráfica 12 Contratación por prestación de servicios.....	33
Gráfica 13 Razones por la cual los empleados no solicitan el pago de seguridad social .....	34
Gráfica 14 Beneficios que tienen las empresas registradas ante cámara de comercio según la percepción de los empresarios informales (% de respuestas afirmativas).....	52
Gráfica 15 Beneficios que han obtenido los empresarios formales al estar registrados ante Cámara de Comercio (% de respuestas afirmativas) .....	53
Gráfica 16 Programas de desarrollo empresarial requeridos por las empresas informales (% de respuestas afirmativas) .....	53

## **ANEXO 1: TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LA CONSULTORÍA**

## TERMINOS DE REFERENCIA DE LA CONSULTORIA

### 1) Fase I Diagnóstico y análisis de la informalidad empresarial

Durante esta fase y respecto de los ocho (8) sectores objeto del Estudio, EL CONSULTOR deberá:

- a. Contar con un inventario de empresas informales que hagan parte de cualquiera de los Sectores y conocer las causas de su informalidad, sus fortalezas, sus debilidades y sus necesidades (en cuanto a capacitación y asistencia técnica).
- b. Identificar las características de las diferentes formas de informalidad, según los segmentos en que se encuentren (empresas grandes, medianas y/o pequeñas) y describir sus diferentes manifestaciones e impacto sobre la actividad económica, incluyendo el volumen de transacciones comerciales en cada Sector y cada segmento de la cadena de producción, en un mismo lugar y durante el mismo periodo (Ejemplo: para el Sector de carne bovina, cantidad de carne bovina (por kilo) vendida en expendios informales frente a expendios formales del Sector, ubicados en la ciudad de Montería y durante un período de un mes) y el costo que representa la actividad de los empresarios informales para los empresarios formales
- c. Identificar los principales determinantes de la informalidad, las razones por las cuales ciertos actores de cada Sector asumen su actividad de manera informal y plantear recomendaciones que contribuyan a superar dichas condiciones
- d. Identificar los principales retos que deben superar las empresas para su formalización
- e. El informe de Diagnóstico y análisis de la informalidad empresarial que deberá presentarse respecto de cada uno de los ocho (8) sectores (Entregables 1A y 1B de conformidad con la cláusula tercera del presente contrato), y que debe contener los siguientes aspectos:
  - Antecedentes, fundamentos, marco normativo, análisis y definición de la informalidad
  - Nichos de informalidad en el país por región, departamento, municipio y barrio
  - Tipos y características de la informalidad por cada eslabón de la cadena productiva
  - Tipos y características de la informalidad según tamaño de las compañías informales (grandes, medianas, pequeñas y microempresas)
  - Tipos y características de la informalidad según la visibilidad de las operaciones comerciales que desarrollan (abiertas vs. ocultas)
  - Condiciones socioeconómicas de los “socios” o “dueños” de las empresas en estado de informalidad, para cada uno de los nichos y tipología de informalidad descritos arriba
  - Condiciones socioeconómicas de los “empleados” de las empresas en estado de informalidad, para cada uno de los nichos y tipología de informalidad
  - Sus efectos sobre la competitividad y productividad del aparato productivo colombiano
  - El costo que significa la actividad de los empresarios informales de cada Sector sobre la actividad de los empresas formales en cuanto a:
    - i. Distorsión de precios
    - ii. Disminución de ingresos
    - iii. Disminución en la utilidad marginal de la venta de sus productos

- iv. Pérdida de clientes
  - v. Costo reputacional
  - vi. Impacto sobre la posibilidad de exportar sus productos a otros mercados
- Volumen de comercialización o ventas de los empresarios informales por cada Sector y por principales productos
  - La identificación de los determinantes y causas que incentivan la informalidad de cada Sector
  - Una descripción de las diferentes formas de informalidad, sus manifestaciones y efectos sobre el desempeño de cada Sector

Asimismo, el diagnóstico debe tener en cuenta cifras que permitan conocer y dimensionar en forma detallada cada uno de los aspectos previamente enunciados. EL CONSULTOR está obligado a citar todas las fuentes consultadas para elaborar el diagnóstico de cada Sector y cualquiera de los aspectos indicados en el presente Contrato.

## **2) Fase II Estudio con base en la información primaria que se obtenga en el trabajo de campo**

De conformidad con los resultados y desarrollos de los puntos anteriores, el diagnóstico de la informalidad y demás elementos y análisis del Estudio, EL CONSULTOR deberá formular recomendaciones y propondrá un plan de acción para cada uno de los Sectores que puedan implementarse desde el sector público y privado, para promover la formalización empresarial, laboral y productiva en cada Sector.

El Estudio con base en la información primaria que se obtenga en el trabajo de campo que deberá presentarse por cada uno de los ocho (8) sectores (Entregables 2A y 2B de conformidad con la cláusula tercera del presente contrato), debe contener un plan de acción que incluya los siguientes aspectos:

- a. Recomendaciones de intervención para incentivar la formalización en cada uno de los Sectores con su plan de acción, actores involucrados y el presupuesto que se requiera para su implementación. Estas recomendaciones, debe diferenciar entre aquellas que corresponden a materia de política pública y las de políticas privadas, para incentivar e incrementar la formalización sobre la base de análisis y justificaciones jurídicas y económicas y una hoja de ruta para la implementación de esta estrategia.
- b. Las medidas jurídicas y políticas que se deben adoptar para implementar cada una de las recomendaciones.
- c. Las herramientas e indicadores que permitan el seguimiento y evaluación de cada alternativa a través de sus distintas fases y proponer una estructura clara para su ejecución, incluyendo el número y perfil de personas que conformarán los equipos que ejecutarán los diferentes planes de acción. Cada iniciativa debe tener fechas de cumplimiento claramente definidas, responsables y una metodología de seguimiento.
- d. Identificar acciones específicas que deben desarrollar cada una de las entidades relacionadas con la formalización o que puedan incentivar o intervenir en la formalización, incluyendo pero sin limitarse a las siguientes: Bancóldex, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DIAN, Superintendencia de Industria y Comercio, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA , la

- Fiscalía General de la Nación, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Trabajo y Ministerio de Comercio Industria y Turismo.
- e. Hacer un estudio prospectivo (con cifras y estadísticas) del impacto positivo que podría tener la adopción de tales recomendaciones sobre la competitividad del aparato productivo colombiano, sobre la generación de empleo y el incremento de exportaciones, en particular, con relación a los Sectores
  - f. Aportar los insumos para el diseño de una oferta de servicios por parte del Estado que contribuya a la formalización empresarial.
  - g. Proponer un trabajo “uno a uno” con los dueños, socios y/o administradores de las empresas informales buscando un acercamiento y comunicación directa para mostrarles y concientizarlos sobre los beneficios de la formalización y así mismo las implicaciones de no hacerlo
  - h. Recomendaciones de mejoramiento a las campañas de intervención que actualmente realiza la Dirección de Formalización del Ministerio de Comercio Industria y Turismo
  - i. Recomendaciones del contenido que deberían tener las campañas de intervención que actualmente realiza el Estado a través de sus distintas entidades
  - j. Recomendaciones sobre metodología para planear operativos conjuntos de intervención y represión contra los informales para cada Sector.

### 3) Documento Final

EL CONSULTOR deberá entregar un documento final (Entregable 3 de acuerdo con la cláusula tercera del presente contrato) del Estudio, que consistirá en:

- a. Un resumen ejecutivo que integre y unifique los diagnósticos y las estrategias a seguir de los Sectores objeto de estudio.
- b. A través de un benchmark internacional, identificar estrategias de formalización empleadas en por lo menos 3 países, para cada uno de los Sectores seleccionados, eligiendo 2 o 3 estrategias por país que puedan ser imitadas en Colombia para promover la formalización.
- c. EL CONSULTOR presentara el resultado final de la consultoría en un evento para aproximadamente cuarenta (40) personas, en la ciudad que le indiqué EL CONTRATANTE durante la ejecución del presente Contrato.

**ANEXO 2: FICHA METODOLÓGICA – ENCUESTA DE  
INFORMALIDAD DATEXCO 2013**

**FICHA METODOLÓGICA**  
**INDUSTRIA EDITORIAL Y DE LA COMUNICACIÓN GRÁFICA**  
**ESTUDIO DE INFORMALIDAD**

**Nombre del proyecto:** Estudio de informalidad que permita identificar las características de las diferentes formas de informalidad: Laboral, empresarial y productiva.

**Firma encuestadora:** Datexco Company S.A.

**Persona natural o jurídica que la realiza:** Datexco Company S.A.

**Persona Natural o jurídica que la encomendó:** Universidad Sergio Arboleda – Bancóldex

**Fuente de financiación:** Universidad Sergio Arboleda – Bancóldex

**Grupo Objetivo:** Este estudio de informalidad tiene como grupo objetivo:

- Empresas informales de los ocho sectores de interés:
  - Tercerización de procesos de negocios BPO&O
  - Software y tecnologías de la información
  - Turismo de salud y turismo de bienestar
  - Industria editorial y de la comunicación gráfica
  - Sistema moda
  - Carne bovina
  - Palma, aceites, grasas vegetales y biocombustibles
  - Camaronicultura

**Nota:** Se entiende como empresas informales aquellas empresas que no aportan a la economía, es decir, que no cumplen con obligaciones legales, tributarias y laborales.

- Líderes o autoridades de los sectores de interés
- Empresas formales

**Criterio de selección:** El acercamiento a los encuestados se hizo en frío o por medio de referidos dados por los mismos empresarios y por el Programa de Transformación Productiva PTP.

**Alcance:** Para este sector, la cobertura geográfica es:

- Bogotá
- Medellín
- Cali
- Santa Marta

**Tamaño de la muestra:**

Muestra no probabilística estimada a partir de los condicionamientos del proyecto, (cantidad de sectores, alcance geográfico, cadena productiva, presupuesto, etc.)

El tamaño y la distribución de la muestra para este sector se muestran a continuación:

Eslabones	INF	FOR
Producción de pulpa, papel y cartón	2	2
Material de empaques y etiquetas	19	8
Preprensa, impresiones editoriales, productos publicitarios y publicocomerciales	20	5

**Representatividad:**

La metodología de estudio de caso en esta investigación nos permite, cuando es como en este, imposible conocer a priori un universo y por tanto es imposible hacer un estudio probabilístico, hacer un análisis y entender el fenómeno de la informalidad a partir de diferentes análisis y enfoques. Si bien por la ausencia de un muestreo probabilístico no es científicamente extrapolable a la población (universo de empresas informales indeterminado) si refleja las características y condiciones (tipificación, etc.) necesarias para conocer el diseño de estrategias en función de contrarrestar la informalidad.

**Nivel de error y nivel de confianza:**

No se determina nivel de confianza y nivel de error por la metodología de estudio de caso utilizada.

**Técnica de recolección:**

En razón a la inexistencia de un marco muestral o base de datos o cualquier otra referencia formal que permita identificar a priori empresas que se encuentran en la informalidad, estas han de ser identificadas mediante criterios y métodos no estadísticos. Solo a partir de la muestra probabilística de las empresas a partir de los marcos muestrales de las Cámaras de Comercio del país podrán identificarse muy pocas empresas que se encuentren en la informalidad, motivo por el cual es necesario utilizar otras técnicas de selección distintas a la probabilística para poder acceder a empresas informales como son la observación y bola de nieve (referidos). Estimado, de 35 visitas (7000) 1 es efectiva (200).

En caso de imposibilidad de identificación de empresas informales a partir de las técnicas de recolección planteadas, estas serán reemplazadas por empresas formales.

**ANEXO 3: FORMATO DE ENCUESTA A EMPRESARIOS  
INFORMALES**

<b>Fecha:</b> Última Revisión: 2 de Abril de 2013	<b>QOP:</b> 8104
<b>Título:</b> Universidad Sergio Arboleda – Estudio de informalidad	
<b>Proyecto:</b> 10580 <b>Aplicación:</b> Presencial <b>Dirigido a:</b> Empresas Sector Industria Editorial y de la comunicación gráfica - informales	

FECHA	Día	Mes	Año	HORA INICIO	_____:	_____	1. a.m.	2. p.m.
-------	-----	-----	-----	-------------	--------	-------	---------	---------

**Presentación inicial:**

Buenos días/tardes, mi nombre es.... trabajo para DATEXCO COMPANY S.A, empresa de investigación de mercados y actualmente estamos realizando un estudio para la Universidad Sergio Arboleda. ¿Podría por favor colaborar me respondiendo unas preguntas? La información suministrada La información suministrada será tratada con total confidencialidad y sólo será utilizada con fines estadísticos.

**Abreviaturas:**

- (e) Significa respuesta espontánea No se deben leer las opciones de respuesta
- (i) Significa respuesta Inducida Se deben leer las opciones de respuesta)
- (RU) Significa respuesta Única Se debe aceptar solo una opción de respuesta
- (RM) Significa respuesta Múltiple Se deben aceptar varias opciones de respuesta

**F1. Eslabón de la cadena productiva**

1	Producción de pulpa, papel y cartón
2	Material de empaques y etiquetas
3	Preprensa, impresiones editoriales, productos publicitarios y publicocomerciales

**F2. De las siguientes opciones que le voy a mencionar, ¿le hace falta alguno de estos requisitos? (Enc: en caso afirmativo, no es necesario que el encuestado mencione cuál le hace falta):**

- Registro mercantil ante Cámara de Comercio
- Registro Único Tributario (RUT)
- Afiliación de sus empleados a seguridad social (salud, pensiones y ARP)
- Cumplimiento de estándares de calidad del producto (medidas sanitarias y reglamentos técnicos)

1	Si
2	No

**(ENC, Si el encuestado dice cumplir con todos los requisitos de F2, aplicar cuestionario de FORMALES. En cualquier otro caso, continuar)**

**P1. (i)** De las siguientes opciones, ¿Cuál o cuáles razones que usted tiene para no formalizar su actividad? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Los altos costos que implica formalizarse	1	2
2	Los costos laborales derivados de la formalización	1	2
3	Desconocimientos de los tramites o las entidades a las cuales se debe recurrir	1	2
4	Los impuestos que se derivan del hecho de tener formalizada la actividad	1	2
5	Es la única opción que tiene para subsistir y considera que formalizarse podría poner en riesgo su negocio	1	2
6	Temor ser identificado y sancionado por las autoridades	1	2
7	Demasiados tramites	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P2. (i)** ¿Usted paga salud para todos sus empleados? **(RU)**

1	Si(ENC; pasar a P4)
2	No

**P3. (i)** De las siguientes opciones, ¿por qué razón no paga salud para todos sus empleados? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Demasiados trámites o documentos requeridos	1	2
2	Alto costo que implica para la empresa el pago de los aportes en salud	1	2
3	No hay oficinas o puntos de atención cercanos para asesoría en los trámites	1	2
4	El SISBEN tiene mejor cobertura	1	2
5	No hay EPS en la región donde se ubica la empresa	1	2
6	Desconoce que debe hacerlo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P4. (i)** ¿Usted paga pensiones para todos sus empleados? **(RU)**

1	Si(ENC; pasar a P6)
2	No

**P5. (i)** De las siguientes opciones, ¿por qué no paga pensiones para todos sus empleados? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Demasiados trámites o documentos requeridos	1	2
2	Alto costo que implica para la empresa el pago de los aportes en pensiones	1	2
3	No hay oficinas o puntos de atención cercanos para asesoría en los trámites	1	2
4	No sabe que beneficio tiene para los empleados	1	2
5	No hay presencia de Administradoras de pensiones en el área en la cual	1	2

	desarrolla la actividad		
6	Desconoce que debe hacerlo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P6. (i)** ¿Usted paga parafiscales por todos sus empleados? (RU)

1	Si(ENC; pasar a P8)
2	No

**P7. (i)** De las siguientes opciones, ¿por qué no paga parafiscales (cajas de compensación familiar, SENA e ICBF) por todos sus empleados? (RU por ítem)

		Si	No
1	Demasiados trámites o documentos requeridos	1	2
2	Alto costo que implica para la empresa el pago de los parafiscales	1	2
3	No hay oficinas o puntos de atención cercanos para asesoría en los trámites	1	2
4	No sabe que beneficio tiene para los empleados	1	2
5	Las cajas de compensación no tienen presencia en esta región o sus beneficios no son visibles	1	2
6	Desconoce que debe hacerlo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P8. (i)** ¿Usted tiene a sus empleados afiliados a una ARP? (RU)

1	Si(ENC; pasar a P10)
2	No

**P9. (i)** De las siguientes opciones, ¿por qué no tiene a sus empleados afiliados a una ARP? (RU por ítem)

		Si	No
1	Demasiados trámites o documentos requeridos	1	2
2	Alto costo que implica para la empresa el aporte a ARP	1	2
3	No hay oficinas o puntos de atención cercanos para asesoría en los trámites	1	2
4	No sabe que beneficio tiene para los empleados	1	2
5	No hay presencia de ARP en el área en la cual desarrolla la actividad	1	2
6	Desconoce que debe hacerlo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P10. (i)** ¿Usted cumple con todos los estándares de calidad del producto (medidas sanitarias y reglamentos técnicos)? (RU)

1	Si(ENC; pasar a P12)
2	No

**P11. (i)** Con respecto al cumplimiento de estándares de calidad del producto (medidas sanitarias y reglamentos técnicos, usted... (RU por ítem)

		Si	No
1	No los cumple pues representan un mayor costo para la empresa	1	2
2	Desconoce que existan estándares de calidad para lo que produce o vende	1	2
3	Los considera innecesarios	1	2
4	No sabe que debe cumplirlos	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P12. (i)** De las siguientes opciones, ¿Cuál describe la situación de sus empleados con respecto a la remuneración salarial? (RU)

1	Todos los empleados reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente
2	Algunos empleados reciben como salario menos del mínimo
3	Algunos empleados reciben una remuneración en especie pero no sabe a cuánto equivale
4	La mayoría de los empleados son contratados a destajo
OT	Otro, ¿Cuál?

**P13. (e)** ¿Cuál es el número de empleos directos que genera su empresa o negocio? (RU)

\_\_\_\_\_

**P14. (e)** Del total de empleados vinculados directamente con la empresa, ¿qué porcentaje aporta al Sistema de Seguridad Social por cuenta propia? (RU)

1	Ninguno
2	Entre 0% y 10%
3	Entre 11% y 20%
4	Entre 21 y 40%
5	Más del 40%

**P15. (i)** ¿En su empresa hay trabajadores vinculados por contrato de prestación de servicios? (RU)

1	Si
2	No(ENC; pasar a P17)

**P16. (e)** ¿Respecto de los trabajadores vinculados por contrato de prestación de servicios, su empresa hace algún tipo de seguimiento al pago o aporte al Sistema de Seguridad Social (salud, pensiones y riesgos profesionales) (RU)

Si	No
1	2

**P17. (i)** De las siguientes opciones que le voy a mencionar, ¿cuál cree que es la razón principal para que los empleados no soliciten a sus empleadores, la afiliación al Sistema de Seguridad Social? (RU por ítem)

		Si	No
1	Desconocimiento de la normatividad	1	2
2	Falta de conciencia del empleados para pensar en su salud y futuro profesional	1	2
3	Por los costos que le implica al empleado	1	2
4	Por los costos que le implica al empleador	1	2
5	Un temor a que si se hace la solicitud, el empleador no lo contrate	1	2
6	Es una práctica generalizada que no se tiene conciencia para cambiarla	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P18. (e)** ¿Por qué cree usted que no se mejora la gestión por parte de los empresarios para involucrar sus empleados al sistema y aprovechar los beneficios?

---



---

**P19. (i)** De las siguientes opciones que le voy a mencionar, ¿cuál cree usted que son los beneficios que le ha traído el hecho de ser informal? (**RU por ítem**)

		Si	No
1	Generar una opción de subsistencia o un modo de emplearse	1	2
2	Aumentar los ingresos familiares	1	2
3	Mejorar las condiciones socioeconómicas del hogar (comprar de vivienda, vehículo, entro otros)	1	2
4	Flexibilidad laboral (manejar su propio tiempo)	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P20. (e)** ¿Cuáles son las fortalezas que tiene su negocio para permanecer en el mercado si no formaliza su actividad? (**RU**)

---



---

**P21. (e)**, ¿Cuáles son las debilidades que tiene su negocio para permanecer en el mercado si no formaliza su actividad? (**RU**)

---



---

**P22 (i)** De las siguientes opciones que le voy a mencionar, ¿Qué le motivaría a usted a formalizar su actividad? (**RU por ítem**)

		Si	No
1	Disminución de los costos de formalización (pago de permisos y costos de los tramites)	1	2
2	Flexibilidad en el pago de los aportes de seguridad social	1	2
3	Posibilidades de acceder a servicios financieros y de desarrollo empresarial	1	2
4	Posibilidad de expandir el mercado, incluso exportar	1	2
5	Poder pertenecer a un gremio o asociación del sector		

6	Disminución de los tramites de formalización		
OT	Otro, ¿Cuál?(ENC: Preguntar sólo si el encuestado responde "No" a todas las opciones anteriores)		

(ENC, diligenciar las preguntas P23, P24 y P25 en el siguiente cuadro)

	<b>P23. (e)</b> Indique los tres productos principales que vende (RM)	<b>P24. (e)</b> De los tres productos mencionados anteriormente, ¿qué cantidad vende de cada uno? (RU por cada producto) (ENC: Use los siguientes conversiones para las cantidades: Tn: toneladas, Kg: kilos, Mi: millar, Un: Unidades, Cj: Caja)	<b>P25. (e)</b> ¿A qué precio vende el kilo o la unidad de cada uno de esos productos? (RU por cada producto)
23.1		24.1	25.1
23.2		24.2	25.2
23.3		24.3	25.3

**P26. (e)** ¿Cuál es el valor total de las ventas mensuales del negocio? (RU)

\_\_\_\_\_

**P27. (i)** ¿Conoce usted la ley de formalización y primer empleo? (RU) (ENC; Si el encuestado pregunta, ley 1429 de 2010)

1	Si
2	No(ENC; pasar a P29)

**P28. (i)** De las siguientes opciones, ¿cuál o cuáles son los beneficios que usted conoce de la ley de formalización y primer empleo? (RU por ítem)

		Si	No
1	Los descuentos para la empresa en el pago de parafiscales por la nomina	1	2
2	Los descuentos para la empresa por aportes en afiliación en salud de la nomina	1	2
3	Los descuentos por pago de impuestos de renta	1	2
4	Los descuentos por el pago y renovación de la matricula mercantil	1	2
5	Los beneficios por vincular población vulnerable	1	2
6	Las facilidades de trámite para formalizar empleados	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P29 (i)** De las siguientes opciones, ¿cuál o cuáles beneficios ha escuchado que pueden recibir las empresas inscritas en Cámara de Comercio? (RU por ítem)

		Si	No
1	Soluciones financieras	1	2
2	Capacitación	1	2

3	Participación en eventos	1	2
4	Asistencia técnica	1	2
5	Servicios técnicos	1	2
6	Asesoría y consultoría	1	5
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P30 (i)** ¿Tiene usted registro mercantil ante alguna cámara de comercio? (RU)

1	Si
2	No

**P31 (i)** ¿Tiene usted registro único tributario (RUT)? (RU)

1	Si
2	No

(ENCUE: si responde NO en P30 o en P31, pasar a P32, de lo contrario, pasar a P33)

**P32 (I)** De las siguientes opciones, ¿Cuál o cuáles han sido los inconvenientes que ha tenido para carecer de registro mercantil ante la cámara de comercio o registro único tributario? (RU por ítem)

		Si	No
1	Imposibilidad de acceder al sistema financiero (servicios para empresas)	1	2
2	Imposibilidad o dificultad para contratar	1	2
3	Imposibilidad de acceder al servicio de desarrollo empresarial (capacitaciones, asesorías, asistencia técnica, entre otros)	1	2
4	Imposibilidad o dificultad para asociarse a un gremio	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P33. (i)** Indique cual o cuales de los siguientes programas conoce o ha accedido (RU por ítem)

		Si	No
1	Encuesta sobre formalización realizadas por el ministerio de comercio, industria y turismo o ministerio de trabajo	1	2
2	Brigadas de formalización de Confecámaras	1	2
3	Jornada de formalización de Propaís	1	2
4	Plan padrino del programa de transformación productiva	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

(ENC, Si el encuestado responde NO a todas las opciones en P33, pasar a P35)

**P34 (i)** De las siguientes opciones, ¿cuál es su opinión sobre los programas que conoce? (RU)

1	Son buenos en la medida que aportan las herramientas suficientes para formalizar y mejorar el negocio
2	No sirven, pues lo único en que se preocupan es en formalizar y no en apoyar el crecimiento del negocio
3	Considera que son utilizados para identificar a los negocios informales y luego aplican sanciones

<b>4</b>	Deberían mejorarse, pues son muy incompletos
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?

**P35 (i)** De los siguientes servicios de desarrollo empresarial que le voy a mencionar, ¿Cuál o cuáles considera usted que necesita su empresa? **(RU por ítem)**

		<b>Si</b>	<b>No</b>
<b>1</b>	Administración	1	2
<b>2</b>	Contabilidad y finanzas	1	2
<b>3</b>	Manejo de Tics	1	2
<b>4</b>	Asesoría tributaria y legal	1	2
<b>5</b>	financiamiento	1	2
<b>6</b>	Asesoría y consultoría	1	5
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P36 (i)** ¿Usted tiene un contador que le ayude con el tema de contabilidad e impuestos? **(RU)**

<b>1</b>	<b>Si(ENC; pasar a P39)</b>
<b>2</b>	No

**P37 (I)** De las siguientes opciones, ¿cuál es la razón por la que usted no tiene un contador que le ayude con el tema de contabilidad e impuestos? **(RU)**

<b>1</b>	El costo que implica el salario del contador o profesional
<b>2</b>	Considera innecesario, pues a su juicio, sabe manejar bien las cuentas del negocio
<b>3</b>	Porque implica pagar impuestos
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?

**P38 (I)** De las siguientes opciones, que inconvenientes o dificultades le ha traído a su negocio o actividad el no contar con un contador para el manejo de impuestos? **(RU por ítem)**

		<b>Si</b>	<b>No</b>
<b>1</b>	Desconocimiento de la normal laboral	1	2
<b>2</b>	Desconocimiento de la norma tributaria	1	2
<b>3</b>	Desorganización en el manejo contable del negocio empresa	1	2
<b>4</b>	Imposibilidad o dificultad de acceso a beneficios tributarios	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P39(I)** En una escala de 1 a 5 donde 1 es totalmente en desacuerdo y 5 es totalmente de acuerdo, ¿Qué tan de acuerdo está usted con cada una de las siguientes afirmaciones? **(RU por ítem)**

		<b>1. Totalmente en desacuerdo</b>			<b>5. Totalmente de acuerdo</b>	
<b>39.1</b>	En la región es fácil ser informal pues hay poco control de las autoridades	1	2	3	4	5
<b>39.2</b>	Al ser informal, el precio que se cobra está por debajo del precio de la competencia formal pues no se genera IVA y demás cargos	1	2	3	4	5

39.3	A medida que la empresa tiene mayor número de empleados, las empresas tienden a formalizarse, pues se genera mayor presión de los empleados y es más visible para el estado	1	2	3	4	5
39.4	El hecho de estar lejos de los grandes centros de consumo hace que haya menos formalización de las empresas	1	2	3	4	5
39.5	Es fácil ser informal si el negocio se lleva a puerta cerrada, sin aviso o en un lugar no fijo	1	2	3	4	5
39.6	El producto de la empresa informal es de menor calidad que el de la empresa formal	1	2	3	4	5
39.7	Los clientes cada vez prefieren los productos del empresario informal, pues solo les importa un menor precio	1	2	3	4	5
39.8	Ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en inventarios y altos costos por mano de obra fija	1	2	3	4	5
39.9	El empleado de una empresa informal tiene menor salario y menos beneficios que el empleado de una empresa formal	1	2	3	4	5
39.10	El empleado que llega a la empresa informal lo hace por necesidad y está dispuesto a aceptar las condiciones de no cumplimiento de las obligaciones de ley	1	2	3	4	5
39.11	La formalización generaría más empleo en su empresa	1	2	3	4	5
39.12	Prefiere no tener contrato escrito con el trabajador para evitarse las obligaciones que se derivan de éste.	1	2	3	4	5

**ESLABÓN 1: PRODUCCIÓN DE PAPEL, PULPA Y CARTÓN**

**ENC; DE P40 A P44 SOLO SE HACEN SI EL ENCUESTADO PERTENECE AL PRIMER ESLABÓN DE LA CADENA SEGÚN F1. DESPUÉS PASAR A P57**

**P40 (i)** En su actividad, ¿Usted lleva a cabo algún tipo de medida ambiental o de protección al medio ambiente? (RU)

1	Si
2	No(ENC; pasar a P52)

**P41 (i)** De las siguientes opciones, ¿Qué tipo de medidas ambientales o de protección al medio ambiente lleva a cabo en su actividad?(**RU por ítem**)

		Si	No
1	Control de residuos	1	2
2	Mantenimiento y actualización de maquinaria para disminuir los subproductos	1	2
3	Reciclaje de algunos elementos	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P42 (i)** De las siguientes opciones, ¿A quién se dirigen sus ventas?(**RU**)

1	Grandes empresas del sector de artes gráficas
2	Pequeñas y medianas empresas del sector de artes gráficas
3	Otros negocios similares al suyo
4	Personas naturales (particulares)

**P43 (i)** De las siguientes opciones, ¿Cómo ahorra costos de producción en su negocio? (**RU por ítem**)

		Si	No
1	Adquiriendo maquinaria usada para producción	1	2
2	Trabajando con productos que provienen del reciclaje	1	2
3	No pagando los aportes a la seguridad social de sus trabajadores	1	2
4	Comprando suministros importados	1	2
5	Subcontratando algunas actividades	1	2
6	Evadiendo responsabilidades relacionadas con el cuidado del medio ambiente	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P44 (i)** De las siguientes opciones, ¿Cómo hace frente a los requerimientos de capital que implica trabajar en este eslabón?(**RU por ítem**)

		Si	No
1	Adquiriendo maquinaria usada para producción	1	2
2	Trabajando con productos que provienen del reciclaje	1	2
3	No pagando los aportes a la seguridad social de sus trabajadores	1	2
4	Comprando suministros importados	1	2
5	Subcontratando algunas actividades	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

## ESLABÓN 2: PREPrensa

**ENC; DE P45 A P49 SOLO SE HACEN SI EL ENCUESTADO PERTENECE AL SEGUNDO ESLABÓN DE LA CADENA SEGÚN F1. DESPUÉS PASAR A P57**

**P44 (i)** De las siguientes opciones, ¿Cuál ha sido el principal factor que ha determinado el desarrollo de su negocio? (**RU**)

1	Guerra de precios
2	Escasez de trabajo
3	Requerimientos de inversión en nuevas tecnologías
4	Los procesos de tercerización de servicios

**P46 (i)** De las siguientes opciones, ¿Cómo realiza el proceso de preparación y transferencia de placas de impresión? **(RU)**

1	Modo tradicional
2	Modo digital
3	Combina ambos modos

**P47 (i)** De las siguientes opciones, ¿Con cuál considera que su actividad está más vinculada?(**RU**)

1	Grandes empresas del sector de artes gráficas
2	Pequeñas y medianas empresas del sector de artes gráficas
3	Otros negocios similares al suyo
4	Personas naturales (particulares)

**P48 (i)** De las siguientes opciones, ¿Cómo ahorra costos de producción en su negocio? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Adquiriendo maquinaria usada para producción	1	2
2	Trabajando con productos que provienen del reciclaje	1	2
3	No pagando los aportes a la seguridad social de sus trabajadores	1	2
4	Comprando suministros importados	1	2
5	Subcontratando algunas actividades	1	2
6	Evadiendo responsabilidades relacionadas con el cuidado del medio ambiente	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P49 (i)** De las siguientes opciones, ¿Cómo adquieren sus trabajadores los conocimientos y la actualización de los mismos para enfrentar los cambios tecnológicos? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	A través de capacitaciones impartidas por instituciones del sector	1	2
2	A través de capacitaciones impartidas por la misma empresa	1	2
3	Transferencia de conocimiento entre trabajadores y empresas del sector	1	2
4	Manuales físicos o digitales de los equipos y software de trabajo	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**ESLABÓN 3: COMERCIALIZACIÓN**

**ENC; DE P50 A P56 SOLO SE HACE SI EL ENCUESTADO PERTENECE AL TERCER  
ESLABÓN DE LA CADENA SEGÚN F1. DESPUÉS PASAR A P57**

**P50 (i)** En su actividad, ¿Usted lleva a cabo algún tipo de medida ambiental o de protección al medio ambiente? **(RU)**

1	Si
2	No( <b>ENC; pasar a P52</b> )

**P51 (i)** De las siguientes opciones, ¿Qué tipo de medidas ambientales o de protección al medio ambiente lleva a cabo en su actividad? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Control de residuos	1	2
2	Mantenimiento y actualización de maquinaria para disminuir los subproductos	1	2
3	Reciclaje de algunos productos	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P52 (e)** ¿De qué forma disponen de los residuos resultantes del proceso productivo, por ejemplo los residuos de tinta?**(RM)**

---



---



---

**P53 (i)** De las siguientes opciones, ¿Cuál es el sistema de impresión utilizado o contratado? **(RU)**

1	Offset
2	Retrograbado
3	Screen
4	Flexografía
5	Serigrafía
6	Impresión digital

**P54 (i)** ¿Usted conoce la norma de propiedad intelectual? **(RU)**

1	Si
2	No ( <b>ENC, pasar a P56</b> )

**P55 (i)**¿Cuál de las siguientes opciones está más acorde con su posición o conocimiento frente a las normas de propiedad intelectual?**(RU)**

1	Cumplirlas implica un aumento en los costos
2	No conoce qué trámites se deben realizar para garantizar el respeto a las normas
3	No conoce a dónde dirigirse o con quién consultar sobre la forma en que se deben cumplir dichas normas

4	No se preocupa por tales normas pues solo realiza actividades que le son subcontratadas
5	Siempre respeta las normas de propiedad intelectual

**P56 (i)** De las siguientes opciones, ¿Cuál o cuáles conoce usted que se realicen en su sector? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Trasladar equipos de impresión a otros países (Por ejemplo; plegables y productos publicomerciales)	1	2
2	Importar insumos o productos terminados de esta industria de otros países para aprovechar los subsidios que allí se pueden tener	1	2
3	Los empresarios formales subcontratan con pequeñas empresas sin importar si son o no formales	1	2

**P57. (i)** ¿Por qué eligió la actividad a la cual se dedica? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Ha sido tradición de la familia trabajar en esta actividad	1	2
2	Ha trabajado en empresas de impresión gráfica	1	2
3	Consiguió una máquina y decidió iniciar	1	2
4	Es una oportunidad de negocio		

**P58 (e)** ¿Cuál es su opinión sobre la situación actual de su sector y las perspectivas del mismo?**(RM)**

---



---



---

**P59 (e)** ¿Usted considera que su actividad económica seguirá vinculada a este sector o por el contrario cree que cambiaría hacia actividades de otro sector? ¿Por qué?

---



---



---

**P60 (e)** ¿Qué recomendaciones le daría al gobierno para mejorar la situación de su sector y disminuir la informalidad?

---



---

### DEMOGRÁFICOS

D1. Nombre del encuestado: \_\_\_\_\_

D2. ¿Me puede decir por favor que cargo tiene en esta empresa? RU

1	Gerente
2	Propietario / dueño / Socio
3	Administrador

D3. Encuestador registrar ciudad en la que se encuentra ubicada la empresa (RU)

\_\_\_\_\_

D4. Nombre de la empresa: \_\_\_\_\_

D5. Año constitución de la empresa \_\_\_\_\_

D6. Código CIU del negocio o actividad

D7. Teléfono: \_\_\_\_\_

**P61 (i)** ¿Usted autoriza compartir los datos que nos acaba de dar sobre la empresa con Bancóldex? (RU)

(ENCUE; si el encuestado pregunta que datos, responder los demográficos)

1	Si
2	No

<b>Hora Final</b>	:	<b>1</b>	<b>am</b>	<b>2</b>	<b>pm</b>	
<b>Encuestador</b>	Nombre _____					OID _____
<b>Supervisor</b>	Nombre _____					OID _____

## **ANEXO 4: FORMATO DE ENCUESTA A EMPRESARIO FORMALES**

**Fecha: Última Revisión:** 2 de Abril de 2013 **QOP:**8103  
**Título:** Universidad Sergio Arboleda – Estudio de informalidad  
**Proyecto:** 10580 **Aplicación:** Presencial **Dirigido a:** Empresas Sector Industria Editorial y de la comunicación gráfica - formales

FECHA	Día	Mes	Año	HORA INICIO	_____:	_____	3. a.m.	4. p.m.
-------	-----	-----	-----	-------------	--------	-------	---------	---------

**Presentación inicial:**

Buenos días/tardes, mi nombre es.... trabajo para DATEXCO COMPANY S.A, empresa de investigación de mercados y actualmente estamos realizando un estudio para la Universidad Sergio Arboleda. ¿Podría por favor colaborar me respondiendo unas preguntas? La información suministrada La información suministrada será tratada con total confidencialidad y sólo será utilizada con fines estadísticos.

**Abreviaturas:**

- (e) Significa respuesta espontánea No se deben leer las opciones de respuesta
- (i) Significa respuesta Inducida Se deben leer las opciones de respuesta)
- (RU) Significa respuesta Única Se debe aceptar solo una opción de respuesta
- (RM) Significa respuesta Múltiple Se deben aceptar varias opciones de respuesta

**F1. Eslabón de la cadena productiva**

1	Producción de pulpa, papel y cartón
2	Material de empaques y etiquetas
3	Preprensa, impresiones editoriales, productos publicitarios y publicocomerciales

**F2. De las siguientes opciones que le voy a mencionar, ¿le hace falta alguno de estos requisitos? (Enc: en caso afirmativo, no es necesario que el encuestado mencione cuál le hace falta):**

- Registro mercantil ante Cámara de Comercio
- Registro Único Tributario (RUT)
- Afiliación de sus empleados a seguridad social (salud, pensiones y ARP)
- Cumplimiento de estándares de calidad del producto (medidas sanitarias y reglamentos técnicos)

1	Si
2	No

**(ENC, Si el encuestado dice no cumplir con alguno de los requisitos de F2, aplicar cuestionario de INFORMALES. En cualquier otro caso, continuar)**

**P1. (e) ¿Cuál es el número de empleos directos que genera su empresa o negocio? (RU)**

\_\_\_\_\_

**P2. (i)** De las siguientes opciones, ¿Cuál o cuáles razones consideró para formalizar su actividad?  
(RU por ítem)

		Si	No
1	Aumentar las oportunidades de negocio en el mercado	1	2
2	Acceder a los diferentes beneficios tributarios y/o laborales	1	2
3	Acceder a servicios de desarrollo empresarial (participación en eventos, capacitación, asistencia técnica, entre otros)	1	2
4	Acceder al sistema financiero	1	2
5	Pertenecer a un gremio	1	2
6	Compromiso social con trabajadores, proveedores y/o clientes (RSC	1	2
7	Para poder realizar algún proceso de exportación	1	2
8	Insistencia o presión de las entidades como Cámara de Comercio o DIAN	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P3. (i)** ¿Usted paga salud para todos sus empleados? (RU)

1	Si(ENC; pasar a P5)
2	No

**P4. (i)** De las siguientes opciones, ¿por qué no paga salud para todos sus empleados? (RU por ítem)

		Si	No
1	Demasiados trámites o documentos requeridos	1	2
2	Alto costo que implica para la empresa el pago de los aportes en salud	1	2
3	No hay oficinas o puntos de atención cercanos para asesoría en los trámites	1	2
4	El SISBEN tiene mejor cobertura	1	2
5	No hay EPS en la región donde se ubica la empresa	1	2
6	Desconoce que debe hacerlo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P5. (i)** ¿usted paga pensiones para todos sus empleados? (RU)

1	Si(ENC; pasar a P7)
2	No

**P6. (i)** De las siguientes opciones, ¿por qué no paga pensiones para todos sus empleados? (RU por ítem)

		Si	No
1	Demasiados trámites o documentos requeridos	1	2
2	Alto costo que implica para la empresa el pago de los aportes en pensiones	1	2
3	No hay oficinas o puntos de atención cercanos para asesoría en los trámites	1	2
4	No sabe que beneficio tiene para los empleados	1	2
5	No hay presencia de Administradoras de pensiones en el área en la cual	1	2

	desarrolla la actividad		
6	Desconoce que debe hacerlo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P7. (i)** ¿Usted paga parafiscales por todos sus empleados? (RU)

1	Si(ENC; pasar a P9)
2	No

**P8. (i)** De las siguientes opciones, ¿por qué no paga parafiscales (cajas de compensación familiar, SENA e ICBF) por todos sus empleados? (RU por ítem)

		Si	No
1	Demasiados trámites o documentos requeridos	1	2
2	Alto costo que implica para la empresa el pago de los parafiscales	1	2
3	No hay oficinas o puntos de atención cercanos para asesoría en los trámites	1	2
4	No sabe que beneficio tiene para los empleados	1	2
5	Las cajas de compensación no tienen presencia en esta región o sus beneficios no son visibles	1	2
6	Desconoce que debe hacerlo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P9. (i)** ¿Usted tiene a sus empleados afiliados a una ARP? (RU)

1	Si(ENC; pasar a P11)
2	No

**P10. (i)** De las siguientes opciones, ¿por qué no tiene a sus empleados afiliados a una ARP? (RU por ítem)

		Si	No
1	Demasiados trámites o documentos requeridos	1	2
2	Alto costo que implica para la empresa el aporte a ARP	1	2
3	No hay oficinas o puntos de atención cercanos para asesoría en los trámites	1	2
4	No sabe que beneficio tiene para los empleados	1	2
5	No hay presencia de ARP en el área en la cual desarrolla la actividad	1	2
6	Desconoce que debe hacerlo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P11. (i)** ¿Usted cumple con todos los estándares de calidad del producto (medidas sanitarias y reglamentos técnicos)? (RU)

1	Si(ENC; pasar a P13)
2	No

**P12. (i)** Con respecto al cumplimiento de estándares de calidad del producto (medidas sanitarias y reglamentos técnicos), usted... (RU por ítem)

		Si	No
1	No los cumple pues representan un mayor costo para la empresa	1	2
2	Desconoce que existan estándares de calidad para lo que produce o vende	1	2
3	Los considera innecesarios	1	2
4	No sabe que debe cumplirlos	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P13. (i)** De las siguientes opciones, ¿Cuál describe la situación de sus empleados con respecto a la remuneración salarial? (RU)

		Si	No
1	Todos los empleados reciben un salario igual o superior al mínimo legal vigente	1	2
2	Algunos empleados reciben como salario menos del mínimo	1	2
3	Algunos empleados reciben una remuneración en especie pero no sabe a cuánto equivale	1	2
4	La mayoría de los empleados son contratados a destajo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?(ENC: Preguntar sólo si el encuestado responde "No" a todas las opciones anteriores)		

**P14. (i)** Usted considera que la informalidad en su sector.... (ENC: nombrar cada ítem)(RU por ítem)

		Si	No
1	Genera más beneficios que perjuicios, pues permite aumentar la competencia frente al dominio de grandes empresas	1	2
2	Permite a las personas tener una fuente de ingresos y una actividad en qué ocuparse	1	2
3	Perjudica al sector, pues hace que los productos tengan menor calidad a menor precio	1	2
4	Perjudica a las empresas formales, pues al no vender tendrá que despedir trabajadores	1	2
5	Perjudica al estado, pues recibe menos impuestos	1	2
6	Perjudica al trabajador, pues no recibe lo justo por su trabajo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P15. (e)** Según su experiencia, ¿qué motivaría a los empresarios informales de su sector a formalizar su actividad? (RM)

---



---



---

**P16. (e)** ¿Cuáles son las fortalezas que tiene su competencia informal para permanecer en el mercado? (RM)

---



---



---

**P17. (e)** ¿Cuáles son las debilidades que tiene su competencia informal que probablemente lo sacarán del mercado? **(RM)**

---



---



---

**(ENC, diligenciar las preguntas P18, P19 y P20 en el siguiente cuadro)**

	<b>P18. (e)</b> Indique los tres productos principales que vende <b>(RM)</b>	<b>P19. (e)</b> De los tres productos mencionados anteriormente, ¿qué cantidad vende de cada uno? <b>(RU por cada producto)</b> <b>(ENC: Use los siguientes conversiones para las cantidades: Tn: toneladas, Kg: kilos, Mi: millar, Un: Unidades, Cj: Caja)</b>	<b>P20. (e)</b> ¿A qué precio vende el kilo o la unidad de cada uno de esos productos? <b>(RU por cada producto)</b>
<b>18.1</b>		<b>19.1</b>	<b>20.1</b>
<b>18.2</b>		<b>19.2</b>	<b>20.2</b>
<b>18.3</b>		<b>19.3</b>	<b>20.3</b>

**P21. (e)** ¿Cuál es el valor total de las ventas mensuales del negocio? **(RU)**

**P22. (i)** ¿En su empresa hay trabajadores vinculados por contrato de prestación de servicios? **(RU)**

1	Si
2	No <b>(ENC; pasar a P24)</b>

**P23. (i)** Respecto de los trabajadores vinculados por contrato de prestación de servicios, ¿su empresa hace algún tipo de seguimiento al pago o aporte al Sistema de Seguridad social (salud, pensiones y riesgos profesionales)? **(RU)**

1	Si
2	No

**P24. (e)** Según sus estimaciones, ¿Qué porcentaje de su competencia es informal? **(RU)**

<b>1</b>	Menos del 20%
<b>2</b>	Entre el 21% y el 40%
<b>3</b>	Entre el 41% y el 60%
<b>4</b>	Entre el 61% y el 80%
<b>5</b>	Entre el 81% y el 100%

**P25. (i)** De las siguientes opciones que le voy a mencionar, ¿Cuál o cuáles considera usted que afectan a su empresa o negocio por el hecho de que su competencia sea informal? **(RU por ítem)**

		<b>Si</b>	<b>No</b>
<b>1</b>	Presionan el precio a la baja, implicando menores beneficios por unidad adicional, pues los costos se mantienen constantes	1	2

2	La calidad de su producto baja para mantener o disminuir el precio	1	2
3	Su reputación se ve perjudicada pues el consumidor no distingue entre su producto y el producto de la competencia informal	1	2
4	Se le ha imposibilitado exportar pues el gran tamaño del mercado informal no permite ser competitivos	1	2
5	Ha perdido clientes pues prefieren un precio bajo sin importar la calidad y la trazabilidad del producto	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P26. (i)** Según sus estimaciones, si no tuviera competencia informal, ¿en qué porcentaje aumentarían sus ventas? **(RU)**

1	Seguiría igual
2	Menos del 5%
3	Entre el 5% y el 10%
4	Entre el 11 y el 15%
5	Más del 15%

**P27. (i)** ¿Usted conoce la Ley de Formalización y Primer Empleo? **(ENC; Si el encuestado pregunta, ley 1429 de 2010) (RU)**

1	Si
2	No <b>(ENC; pasar a P29)</b>

**P28. (i)** De las siguientes opciones, ¿Cuál o cuáles son los beneficios que usted conoce de la Ley de Formalización y primer empleo? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Los descuentos para la empresa en el pago de parafiscales por la nómina	1	2
2	Los descuentos para la empresa por aportes en afiliación en salud de la nómina	1	2
3	Los descuentos por pago de impuestos de renta	1	2
4	Los descuentos en el pago y renovación de la matrícula mercantil	1	2
5	Los beneficios por vincular población vulnerable	1	2
6	Las facilidades de trámite para formalizar empleados	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P29. (i)** ¿Usted está inscrito ante alguna Cámara de Comercio? **(RU)**

1	Si
2	No <b>(ENC; pasar a P31)</b>

**P30. (i)** ¿Cuál o cuáles de los siguientes beneficios ha obtenido al estar inscrito en Cámara de Comercio? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Soluciones financieras	1	2
2	Capacitación	1	2

3	Participación en eventos	1	2
4	Asistencia técnica	1	2
5	Servicios técnicos	1	2
6	Asesoría y consultoría	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P31. (i)** De las siguientes opciones, ¿cuál o cuáles programas conoce o ha accedido? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Encuestas sobre formalización realizadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o por el Ministerio de Trabajo	1	2
2	Brigadas de formalización de Confecámaras	1	2
3	Jornada de formalización de Propaís	1	2
4	Plan Padrino del Programa de transformación Productiva	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**(ENC, Si el encuestado responde NO a todas las opciones en P31, pasar a P33)**

**P32. (i)** De las siguientes opciones, ¿Qué opinión tiene sobre estos programas? **(RU)**

1	Son buenos en la medida que aportan las herramientas suficientes para formalizar y mejorar el negocio
2	No sirven, pues lo único en que se preocupan es en formalizar y no en apoyar el crecimiento del negocio
3	Son utilizados para identificar a los negocios informales y luego aplican sanciones
4	Deberían mejorarse, pues son muy incompletos
OT	Otro, ¿Cuál?

**P33. (i)** De los siguientes servicios de desarrollo empresarial que le voy a mencionar, ¿Cuál o cuáles considera usted que necesita su empresa? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Administración	1	2
2	Contabilidad y finanzas	1	2
3	Manejo de Tics	1	2
4	Asesoría tributaria y legal	1	2
5	Financiamiento	1	2
6	Asesoría y consultoría	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P34. (i)** ¿Usted tiene un contador que le ayude con el tema de contabilidad e impuestos? **(RU)**

1	Si
2	No <b>(ENC; pasar a P36)</b>

**P35. (i)** De las siguientes opciones, ¿Qué beneficios le ha traído para su negocio o actividad tener un contador para el manejo de impuestos? **(RU por ítem)** **(ENC; Después de contestar, pasar a P37)**

		Si	No
1	Conocimiento de la norma laboral	1	2
2	Conocimiento de la norma tributaria	1	2
3	Organización en el manejo contable del negocio o empresa	1	2
4	Acceso a beneficios tributarios	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P36. (i)** ¿De las siguientes opciones, cuál es la razón principal por la que usted no tiene un contador que le ayude con el tema de contabilidad e impuestos? **(RU)**

1	El costo que implica el salario del contador o profesional
2	Considera innecesario pues a su juicio sabe manejar bien las cuentas del negocio
3	Implica pagar impuestos
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?

**P37. (i)** ¿Usted considera que en su sector se utilizan o se han utilizado marcas de manera indebida para vender informalmente? **(RU)**

1	Si
2	No <b>(ENC; pasar a P39)</b>
91	No sabe <b>(Enc, no leer)(ENC; pasar a P39)</b>

**P38. (i)** De las siguientes opciones ¿Por qué cree usted que en el sector de Industria Editorial y de la Comunicación Gráfica se utilizan o se han utilizado de manera indebida marcas para vender informalmente? **(RU por ítem)**

		Si	No
1	Porque no está prohibido usar cualquier marca	1	2
2	Falta de control de las autoridades	1	2
3	Alto volumen de comercialización, de tal manera que no es perceptible para el empresario formal	1	2
4	La poca visibilidad de las operaciones del empresario informal que no permite identificar el uso indebido de marcas	1	2
5	El empresario dueño de la marca no hace esfuerzos para proteger la marca	1	2
<b>OT</b>	Otro, ¿Cuál?		

**P39. (i)** ¿Usted tiene protegida la marca de su producto? **(RU)**

1	Si <b>(ENC; pasar a P41)</b>
2	No

**P40. (i) ¿Por qué motivo no tiene protegida la marca de su producto? (RU por ítem)**

		Si	No
1	Altos costos que implica proteger la marca	1	2
2	No le ve los beneficios	1	2
3	No sabe a qué entidad dirigirse	1	2
4	No sabe que lo puede hacer	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P41. (i) En una escala de 1 a 5 donde 1 es totalmente en desacuerdo y 5 es totalmente de acuerdo, ¿Qué tan de acuerdo está usted con cada una de las siguientes afirmaciones? (RU por ítem)**

		1. Totalmente en desacuerdo			5. Totalmente de acuerdo	
1	En la región es fácil ser informal pues hay poco control de las autoridades	1	2	3	4	5
2	Al ser informal, el precio que se cobra está por debajo del precio de la competencia formal pues no se genera IVA y demás cargos	1	2	3	4	5
3	A medida que la empresa tiene mayor número de empleados, las empresas tienden a formalizarse, pues se genera mayor presión de los empleados y es más visible para el estado	1	2	3	4	5
4	El hecho de estar lejos de los grandes centros de consumo hace que haya menos formalización de las empresas	1	2	3	4	5
5	Es fácil ser informal si el negocio se lleva a puerta cerrada, sin aviso o en un lugar no fijo	1	2	3	4	5
6	El producto de la empresa informal es de menor calidad que el de la empresa formal	1	2	3	4	5
7	Los clientes cada vez prefieren los productos del empresario informal, pues solo les importa un menor precio	1	2	3	4	5
8	Ser informal implica que se puede ser flexible con la producción, es decir, producir lo que el mercado necesita sin incurrir en inventarios y altos costos por mano de obra fija	1	2	3	4	5
9	El empleado de una empresa informal tiene menor salario y menos beneficios que el empleado de una empresa formal	1	2	3	4	5
10	El empleado que llega a la empresa informal lo hace por necesidad y está dispuesto a aceptar las condiciones de no cumplimiento de las obligaciones de ley	1	2	3	4	5

11	La formalización generaría más empleo en su empresa	1	2	3	4	5
12	Prefiere no tener contrato escrito con el trabajador para evitarse las obligaciones que se derivan de éste.	1	2	3	4	5

(ENC, SI EL ENCUESTADO PERTENECE AL SEGUNDO ESLACÓN DE LA CADENA SEGÚN F1, PASAR A P48)

**ESLABÓN 1: PRODUCCIÓN DE PULPA, PAPEL Y CARTÓN**

ENC; DE P42 A P44 SOLO SE HACEN SI EL ENCUESTADO PERTENECE AL PRIMER ESLABÓN DE LA CADENA SEGÚN F1. DESPUÉS PASAR A P48

P42 (i) De las siguientes opciones, ¿qué tipo de medidas ambientales o de protección al medio ambiente lleva a cabo en su actividad? (RU por ítem)

		Si	No
1	No lleva a cabo ningún tipo de medida ambiental o de protección al medio ambiente	1	2
2	Control de residuos	1	2
3	Mantenimiento y actualización de maquinaria para disminuir los subproductos	1	2
4	Reciclaje de algunos elementos	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

P43. (e) ¿De qué forma disponen de los residuos del proceso productivo? (RM)

P44 (i) De las siguientes opciones, ¿a quienes se dirige principalmente sus ventas? (RU por ítem)

		Si	No
1	Grandes empresas del sector de artes gráficas	1	2
2	Pequeñas y medianas empresas del sector de artes gráficas	1	2
3	Otros negocios similares al suyo	1	2
4	Personas naturales (particulares)	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**ESLABÓN 3: PREPrensa, IMPRESIONES EDITORIALES, PRODUCTOS PUBLICITARIOS Y PUBLICOMERCIALES**

ENC; DE P45 A P47 SOLO SE HACEN SI EL ENCUESTADO PERTENECE AL SEGUNDO ESLABÓN DE LA CADENA SEGÚN F1. DESPUÉS PASAR A P48

P45 (i) De las siguientes opciones, cuál ha sido el principal factor que ha determinado el desarrollo de su negocio? (RU por ítem)

		Si	No
1	Guerra de precios	1	2
2	Escasez de trabajo	1	2
3	Requerimientos de inversión en nuevas tecnologías	1	2
4	Los procesos de tercerización de servicios	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P46 (i)** De las siguientes opciones, con cual considera que su actividad está más vinculada?(**RU por ítem**)

		Si	No
1	Grandes empresas del sector de artes gráficas	1	2
2	Pequeñas y medianas empresas del sector de artes gráficas	1	2
3	Otros negocios similares al suyo	1	2
4	Personas naturales (particulares)	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P47 (i)** De las siguientes opciones, ¿cómo ahorra costos de producción en su negocio? (**RU por ítem**)

		Si	No
1	Adquiriendo equipos usados para la producción	1	2
2	Trabajando con productos que provienen del reciclaje	1	2
3	No pagando los aportes a la seguridad social de su trabajadores	1	2
4	Comprando suministros importados (eje: papel)	1	2
5	Utilizando software sin licencia.	1	2
6	Evadiendo responsabilidades relacionados con el cuidado del medio ambiente	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

### TODOS LOS ESLABONES

**P48 (i)** De las siguientes opciones, cómo adquieren sus trabajadores los conocimientos y la actualización de los mismos para enfrentar los cambios tecnológicos?(**RU por ítem**)

		Si	No
1	A través de capacitaciones impartidas por instituciones del sector	1	2
2	A través de capacitaciones impartidas por la misma empresa	1	2
3	Transferencia de conocimientos entre trabajadores y empresas del sector	1	2
4	Manuales físicos o digitales de los equipos y software de trabajo	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P49. (i)** ¿Usted cree que afecta la informalidad en su sector? (**RU**)

1	Si
2	No( <b>Enc, pasar a P51</b> )

**P50 (i) ¿Cómo afecta la informalidad en su sector? (RU por ítem)**

		Si	No
1	Reduciendo ingresos del sector formal	1	2
2	Perjudicando la reputación de la marca de los productos comercializados	1	2
3	Disminuyendo clientes de las empresas formales	1	2
4	Disminuyendo el acceso a recursos como capital humano y de capital	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P51. (i) ¿Cuál sería el principal efecto visible en su sector a partir de la formalización de las empresas que hoy se encuentra en la informalidad? (RU por ítem)**

		Si	No
1	Aumentaría el nivel de ventas	1	2
2	Mejoraría el precio de venta	1	2
3	Aumentaría la posibilidad de exportar	1	2
4	Mejoraría el ingreso que perciben los trabajadores del sector.	1	2
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P52. (i) Dentro de las actividades productivas que lleva a cabo su negocio, ¿ha encargado alguna de éstas a empresarios del sector informal?(RU)**

1	Si
2	No(ENC, pasar a P55)

**P53. (e) ¿Qué tipo de actividades ha encargado? (RM)**

---



---



---

**P54. (i) De las siguientes opciones, ¿qué razones tiene para realizar esta subcontratación? (RU por ítem)**

		Si	No
1	Como una forma para reducir costos	1	2
2	Para enfocar esfuerzos en actividades que tienen mayor valor agregado	1	2
3	Porque no cuenta con el capital humano necesario	1	2
4	Porque no cuenta con la infraestructura o capital físico necesario		
OT	Otro, ¿Cuál?		

**P55. (e) ¿Qué recomendaciones le daría al gobierno para mejorar la situación de su sector y disminuir la informalidad?**

### DEMOGRÁFICOS

D1. Nombre del encuestado: \_\_\_\_\_

D2. ¿Me puede decir por favor que cargo tiene en esta empresa? RU

1	Gerente
2	Propietario / dueño / Socio

3	Administrador
---	---------------

D3. Encuestador registrar ciudad en la que se encuentra ubicada la empresa (RU)

\_\_\_\_\_

D4. Nombre de la empresa: \_\_\_\_\_

D5. Año constitución de la empresa \_\_\_\_\_

D6. Código CIU del negocio o actividad

D7. Teléfono: \_\_\_\_\_

**P56. (i)** ¿Usted autoriza compartir los datos que nos acaba de dar sobre la empresa con Bancóldex? (RU)

(ENCUE; si el encuestado pregunta que datos, responder los demográficos)

1	Si
2	No

<b>Hora Final</b>	:	1	am	2	pm	
<b>Encuestador</b>	Nombre	_____				OID
<b>Supervisor</b>	Nombre	_____				OID

**ANEXO 5: GUÍA DE ENTREVISTA A PROFUNDIDAD**

ENTREVISTAS A PROFUNDIDAD PARA EMPRESARIOS FORMALES, INFORMALES E INSTITUCIONES

**COMENTARIOS GENERALES PARA EL DIRECCIONAMIENTO DE LAS ENTREVISTAS:**

1. El interés no es identificar cifras o porcentajes sino percepciones, opiniones, recomendaciones concretas
  2. Aunque se trata de profundizar en problemáticas transversales, también se podrán orientar a problemáticas del sector.
  3. Se hacen preguntas para escuchar y registrar las respuestas y preguntas adicionales para complementar o aclararlas (preguntas de complementación). Para ello el entrevistador debe tener claro el alcance y objetivo de la pregunta.
  4. Se recomienda hacer reunión de enfoque al equipo entrevistador o a líder del equipo en DATEXCO para explicar alcance de cada pregunta.
1. ¿Cuáles son los impactos negativos de la informalidad sobre la situación actual del sector?
    - a. Preguntas de complementación
      - i. ¿Cuáles han sido los efectos percibidos por su negocio o actividad al verse enfrentada a una competencia informal?
      - ii. ¿Impactos en competitividad del sector?
      - iii. ¿Impactos en competitividad de las informales?
      - iv. ¿Impactos en la productividad del sector?
      - v. ¿Impactos en productividad de las informales?
      - vi. ¿En el empleo del sector?
      - vii. ¿En la calidad de los productos del sector?
      - viii. ¿En la perduración de las empresas informales en el tiempo?
      - ix. ¿En la competencia de las empresas formales que cumplen todos sus compromisos?
  2. ¿Ha escuchado hablar o se ha beneficiado de alguno de los siguientes beneficios para las empresas que otorga la ley de Formalización y del Primer Empleo?
 

	Si	No
2.1 Pago progresivo de impuesto a la renta, matrícula y aportes parafiscales para las empresas que se formalicen		
2.2 Descuento de parafiscales por generación de nuevos empleos con personas menores de 28 años, mujeres mayores de 40 años y población vulnerable, entre otros.		
2.3 Amnistía para renovación de la matrícula mercantil y simplificación de trámites laborales		

**Enc, en caso de que el encuestado responda “si” en al menos una de las opciones, continúe. Si en todas las opciones responde “no”, pase a P5**
  3. ¿Qué impacto ha tenido \_\_\_\_\_ (Enc, enunciar cada beneficio al que respondió “si” en P2) sobre su empresa / sector?
    - 3.1 Pago progresivo de impuesto a la renta, matrícula y aportes parafiscales para las empresas que se formalicen
    - 3.2 Descuento de parafiscales por generación de nuevos empleos con personas menores de 28 años, mujeres mayores de 40 años y población vulnerable, entre otros.
    - 3.3 Amnistía para renovación de la matrícula mercantil y simplificación de trámites laborales

4. ¿Qué elemento de \_\_\_\_\_ (Enc, enunciar cada beneficio que respondió “sí” en P2) ampliaría, modificaría o sugeriría?

4.1 Pago progresivo de impuesto a la renta, matrícula y aportes parafiscales para las empresas que se formalicen

4.2 Descuento de parafiscales por generación de nuevos empleos con personas menores de 28 años, mujeres mayores de 40 años y población vulnerable, entre otros.

4.3 Amnistía para renovación de la matrícula mercantil y simplificación de trámites laborales

5. Qué opinión tiene con respecto a los programas o campañas de formalización emprendidas por las siguientes entidades – **(Enc, pida opinión por los programas / campaña)**

Entidad	Programa / campaña	Opinión
Cámaras de Comercio en alianza con el Min Comercio	Campañas de formalización empresarial	
Ministerio de Trabajo	Campañas de formalización laboral Programa de Transformación Productiva	
Bancóldex		
Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)	Plan Padrino Campañas de apoyo para la protección de marcas	
Propaís	Ruedas de formalización	
Dirección de derechos de autor	Combatir la piratería	

a. Preguntas de complementación

i. ¿Qué otro programa o entidad considera usted debería emprender programas de apoyo a la formalización laboral, empresarial o de calidad de producto?

6. ¿De qué forma las condiciones socioeconómicas coadyuvan a mantener altos niveles de informalidad en todos los sectores económicos?

a. Preguntas de complementación

i. ¿La pobreza en este sector es un factor que incremente la posibilidad de informalidad?

ii. ¿Cree que el nivel de ingreso en este sector puede estar en algunos eslabones por debajo de los mínimos? ¿Por qué cree que se da el fenómeno?

7. Las estadísticas muestran un bajo nivel de afiliación a la seguridad social en varios eslabones de este sector, cree usted que los márgenes de utilidad de los negocios no alcanzan para dar mejor cubrimiento?

a. Preguntas de complementación

i. ¿Los empleadores se aprovechan del desconocimiento o necesidad de los empleados?

ii. ¿Los empleados no exigen sus derechos por temor o comodidad?

iii. ¿Se presenta mucho la temporalidad y prestación de servicios?

iv. ¿Faltará generar una estrategia asociada a la importancia de mantener satisfecho ¿al recurso humano para mejorar la competitividad?

v. ¿Los empleadores no les importa mantener fidelizado su recurso humano y prefieren alta rotación y cero sentido de pertenencia?

- vi. ¿Las autoridades no cumplen su función en varios sitios del territorio para socializar los derechos de los trabajadores y los beneficios de formalizar los empleados?
8. Las estadísticas también evidencian un bajo nivel de formalización empresarial ante cámaras de comercio, DIAN y cumplimiento de reglas contables, cree usted que las cargas tributarias y laborales son muy altas en Colombia comparadas con los márgenes de utilidad que las actividades empresariales generan?
- a. Preguntas complementarias
- ¿Cree usted que se da por desconocimiento?
  - ¿Será que si las autoridades no presionan el empresario no siente la necesidad de formalizarse?
  - ¿Cree usted que el mercado es tolerante al momento de hacer negocios con empresas no formales?
  - ¿Cree usted que la regulación es muy complicada y difícil de implementar y aplicar?
9. ¿Conoce o ha escuchado hablar sobre la Ley de Reforma Tributaria, ley 1607 de 2012, en la que se modificó el régimen de contribuciones parafiscales a la nómina para fomentar la creación de empleo?
- Si** (Continúe)  
**No** (Pasar a P13)
10. ¿Qué impacto espera que tenga esta ley sobre su empresa / sector?
11. ¿En qué medida considera Usted que favorece la formalización?
12. La disminución por la carga laboral se espera tenga un impacto más importante en la pequeña empresa que contrata de manera directa y menos en la gran empresa que ya contrata mucho por tercerización. ¿Cree usted que esto se verá reflejado en la formalización de empleo?
13. Para su sector, en qué parte de la cadena productiva se concentran los problemas de informalidad?
- a. Preguntas de complementación
- Cuáles son sus características
  - Cuáles pueden ser sus causas
  - Cuáles pueden ser sus efectos
  - Cómo cree usted que se podrían solucionar
14. ¿Con base en su experiencia, como podría desarrollarse un programa de apoyo para la formalización de pequeños y medianos empresarios?
- a. Preguntas de complementación
- ¿Qué características debería tener este programa?
  - ¿Quiénes deberían ser sus beneficiarios directos?
  - ¿Qué entidades deberían desarrollar dichos programas?
  - ¿Qué estrategias serían necesarias para generar un acercamiento uno a uno con los empresarios informales?
15. En su experiencia, que país o experiencia internacional, ha implementado políticas de formalización laboral, empresarial o de calidad exitosas en sectores similares al suyo?
- a. Preguntas de complementación
- ¿Cuáles fueron sus principales orientaciones?

- ii. ¿Cree usted que ese tipo de medidas se podrían implementar en Colombia.
16. ¿Qué recomendación le haría al sector público y privado para mejorar e incrementar la formalidad empresarial en su sector?
- a. Preguntas de complementación
    - i. Cree usted que el sistema de información y estadísticas sobre informalidad es suficiente?
    - ii. Cree usted que una estrategia personalizada con las empresas informales para llevarlas a la formalidad puede ser útil y que recomendaciones le haría a esta estrategia?
    - iii. Que le falta a la estrategia de sensibilización y comunicaciones que está haciendo el gobierno para formalizar empresas.
17. ¿Qué recomendación le haría al sector público y privado para mejorar e incrementar la formalidad laboral en su sector?
- a. Preguntas de complementación
    - i. Cree usted que el sistema de información y estadísticas sobre informalidad es suficiente?
    - ii. ¿Cree usted que una estrategia personalizada con las empresas informales para mejorar la informalidad laboral puede ser útil y que recomendaciones le haría a esta estrategia?
    - iii. ¿Qué le falta a la estrategia de sensibilización y comunicaciones que está haciendo el gobierno para formalizar empleo?
18. Cree usted que el consumidor colombiano es consciente de los riesgos que asume por la informalidad en producción? ¿qué recomendación le haría al sector público y privado para mejorar e incrementar la formalidad productiva en su sector?
- a. Preguntas de complementación
    - i. Cree usted que el sistema de información y estadísticas sobre informalidad es suficiente?
    - ii. Cree usted que una estrategia personalizada con las empresas informales para mejorar la informalidad de producción y calidad de producto puede ser útil y que recomendaciones le haría a esta estrategia?
    - iii. Que le falta a la estrategia de sensibilización y comunicaciones que está haciendo el gobierno para formalizar producción y mejorar calidad de producto en eslabones de este sector?

**ANEXO 6: INFORME CUALITATIVO DE LA ENTREVISTAS A  
PROFUNDIDAD, REALIZADO POR DATEXCO**

## Estudio Informalidad Prf787

Presentado a:

Informe: 8614  
Proyecto: 10580



Junio de 2013

**DATEXCO**

Datexco Corp. - Copyright© 1999-2012 - All Rights Reserved. Documento confidencial para uso exclusivo del destinatario.

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



### 1. Objetivos:

- Identificar las características de las diferentes formas de informalidad, según los segmentos en que se encuentren (empresas grandes, medianas y/o pequeñas) y describir sus diferentes manifestaciones e impacto sobre la actividad económica, incluyendo el volumen de transacciones comerciales en cada sector y cada segmento de la cadena de producción, en un mismo lugar y durante el mismo periodo (Ejemplo: para el sector de carne bovina: cantidad de carne bovina (por kilo) vendida en expendios informales frente a expendios formales del sector, ubicados en la ciudad de Montería y durante un mes) y el costo que representa la actividad de los empresarios informales para los empresarios formales
- Identificar los principales determinantes de la informalidad, las razones por las cuales ciertos actores del sector asumen su actividad de manera informal y plantear recomendaciones que contribuyan a superar dichas condiciones
- Identificar los principales retos que deben superar las empresas para su formalización y aportar los insumos para el diseño de una oferta de servicios por parte del Estado que contribuya a la formalización empresarial.

Documento confidencial para uso exclusivo del destinatario.

2

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



## 1. Mapa de Investigación



Documento confidencial para uso exclusivo del destinatario.

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



1. Sectores en consideración

2. Condiciones e impactos de la informalidad

3. Percepción sobre la Ley de Formalización y Primer Empleo

4. Conocimiento de las entidades

5. Condiciones socioeconómicas coadyuvantes

6. La ley 1607 de 2012

7. Principales eslabones productivos

8. Recomendación sobre programas de apoyo

9. Capacitación y formación

10. Percepción sobre reconversión industrial

11. Sugerencias y recomendaciones

Documento confidencial para uso exclusivo del destinatario.

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



## 1. Sectores en consideración

El estudio se encarga de definir y caracterizar la informalidad en 4 sectores seleccionados del programa de transformación productiva:

- PALMA
- MODA
- INDUSTRIA GRÁFICA Y EDITORIAL
- CARNE BOVINA

Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



## SECTOR INDUSTRIA GRÁFICA Y EDITORIAL



28

Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



## 2. Condiciones e impactos de la informalidad

- No se considera que exista la informalidad en el sentido estricto del término en el sector. Los reproductores piratas son los mismo informales. En términos generales, se considera que hay alto grado de formalidad en el sector. Se plantea que la llamada informalidad o "piratería" lo que hace es encubrir un delito que viola los derechos de autor.
- La ilegalidad o "piratería" plantean un alto impacto sobre la producción y las ventas del sector
- Afecta la generación de empleo formal
- Consideran que la "piratería" encarecen los textos en todos los eslabones de la cadena productiva
- Hay inversiones cuantiosas en capital humano y materiales que se ven afectadas para la piratería.
- En producción hay cerca de 50 personas involucradas en la producción de un libro que se ven afectadas tanto laboral como personalmente.
- Los piratas parecen tener sistemas de impresión más avanzados y no pagan a los escritores, diagramadores, ilustradores y editores.
- Las campañas de algunas librerías no son suficientes

### NIVELES DE IMPACTO:

- **Educación universitaria:** el 65% de los textos están violando los derechos de autor con fotocopias y reprografías. Incluye las copias autorizadas por los docentes y los profesores.
- **Interés general:** el 20% de los libros de interés general vienen del sector ilegal: los productores y editores piratas saben más del mercado y sus gustos que las mismas editoriales
- **Texto Escolar:** el 10% de la venta de textos escolares es piratería.
- **Internet:** sector informal y de piratería en crecimiento, difícil de medir y establecer en cifras.

29

Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



## 3. Percepción sobre la Ley de Formalización y Primer Empleo

### EN GENERAL, NO TIENEN PERCEPCIÓN DE FAVORABILIDAD

#### DEBIDO A:

- ♦ Esta Ley no es de aplicabilidad directa para atacar la informalidad del sector
  - ♦ Aún no se reconocen los efectos positivos de la Ley y no son claras las posibilidades de su modificación
  - ♦ La piratería no es informalidad
  - ♦ El sector está exento de renta y de IVA
  - ♦ Las nuevas empresas son pocas y, por lo general, son formales
  - ♦ La aparición de nuevas editoriales es difícil
  - ♦ Las medidas estatales deben tender a evitar el delito de la reproducción ilegal y la violación de derechos de autor
- ✓ La Ley se considera positiva en lo relacionado con los gastos parafiscales que favorecen la contratación

#### HACE FALTA:

- ✓ Acción estatal y de la policía frente a los delitos de reproducción y violación de derechos de autor.
- ✓ Se requiere judicialización de acciones ilegales antes que formalización de empresas.



#### Con participación activa de:

- Policía
- Fiscalía
- Ministerio de industria y comercio: debe ser el líder y está ausente.

30

Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.

M29

M31

Metodología

Resultados

Bitácora



#### 4. Conocimiento de las entidades

Cámara de Comercio en asocio con  
Ministerio de Comercio



Son activos, pero se puede hacer poco frente a la piratería.

Ministerio de trabajo



No los conocen. Ausentes, lejanos. Consideran que deben liderar procesos

Bancoldex



No conocen los planes. Hay expectativas sobre lo que puedan hacer.

Superintendencia de industria y  
Comercio



Tiene normas de protección de derechos de autor y hacen eventos académicos especializados. El conocimiento ha sido por interés propio. La información y la comunicación es poco clara y efectiva. Deben ser más proactivos.

Propaís



No lo conocen.

Dirección de derechos de autor



No son conocidas, no llegan al público; es necesario que sean constantes y que atiendan a los colegios y escuelas que son quienes más infringen la norma. Son eventos esporádicos.

Cámara colombiana del libro



Se han preocupado por mantener la lealtad de los fabricantes, han llevado a la policía a supervisar a los piratas, contrata detectives para mirar qué ocurre con la filtración de información, hace campañas masivas a favor de las editoriales y le interesa la concientización de los compradores.

31

Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



#### 5. Condiciones socioeconómicas coadyuvantes

SE CONSIDERA QUE LAS CONDICIONES CULTURALES DE FAVORECIMIENTO A LA  
ILEGALIDAD Y LA BAJA PRESENCIA ESTATAL TOLERAN LA VIOLACIÓN CONSTANTE A LOS  
DERECHOS DE AUTOR

Se atribuye a:

- ▶ Desempleo y bajos niveles de ingreso
- ▶ Ausencia de políticas estatales claras para las industrias culturales
- ▶ Tolerancia de las autoridades con la piratería
- ▶ la ilegalidad en la industria gráfica y editorial se considera un tema menor
- ▶ No se cumplen las normas establecidas
- ▶ Cultura del irrespeto por los bienes ajenos y los derechos de autor
- ▶ No hay víctimas visibles sobre las cuales hacer acciones ejemplarizantes
- ▶ El consumidor convive con el delito sin saberlo y sin preocuparse
- ▶ En lo laboral, los empleados no exigen sus derechos por temor o comodidad
- ▶ A algunos empleadores no les importa mantener fidelizado su recurso humano, prefieren alta rotación y cero sentido de pertenencia

32

Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.

## 6. La ley 1607 de 2012

EN GENERAL HAY UN ESCASO CONOCIMIENTO DE LA LEY EN ESTE SECTOR SE LA APRECIA EN CONTRAVIA DE LOS DERECHOS DE AUTOR

- ✓ Se aprecia que favorece al librero y a las librerías, pero no afecta de manera importante a otros eslabones de la cadena productiva.
- ✗ El impresor y el editor pirata no deben legalizarse, deben castigarse legalmente
- ✗ Los distribuidores piratas no son empresas para formalizar.



Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.

33

## 7. Principales eslabones productivos



Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.

34

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



## 8. Recomendación sobre programas de apoyo

- A quienes se les debe dar educación es a los consumidores respecto de las implicaciones legales del consumo de textos piratas y las reproducciones ilegales.
- Consideran que el Ministerio del Industria y comercio, junto con la Policía y la Fiscalía deben liderar un proceso de sanción y cárcel para los editores e impresores piratas.
- Consideración sobre el salario emocional y la necesidad de fidelize a los contratistas para generar armonía y alta productividad
- Siguiere que los programas deben realizarse en 2 fases:
  - I. Legalización: sanciones, castigos e jemplarizantes y cárcel si es necesario.
  - II. Formalización: de distribuciones y librerías ambulantes o informales

- Consideran que las estrategias personalizadas solo funcionan con los librerías, pero no con los impresores piratas.
- Se sugieren campañas en medios masivos con los usuarios para dar a conocer los delitos que violan los derechos de autor

### INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN:

- ✗ La información es insuficiente
- ✗ No es posible rastrear a los ilegales con eficacia
- ✗ Las estrategias de comunicación se desconocen

### HAY EXPERIENCIAS, PERO CON POCO ÉXITO:

- ✓ Guadalajara a favor de la legalización de los piratas
- ✓ Textos escolares en Perú, para llegar a acuerdos con los piratas
- ✓ Construcción de un centro en Buenos Aires
- ✓ Neurosketch: ejemplo de emprendimiento
- ✓ Brasil es un ejemplo de país donde hay escasa piratería.

35

Documento confidencial, para uso exclusivo de destinatario.

Marco

Metodología

Resultados

Bitácora



## 9. Capacitación y formación

Debe hacerse primordialmente con consumidores y librerías:

# Capacitación

### CONSUMIDORES:

- \* Sensibilización y comprensión a consumidores de que la reproducción total o parcial de libros e imágenes es delito
- \* Formación en valores en universidades, colegios y al ciudadano en general.
- \* Respeto por la legalidad
- \* El internet genera una piratería abundante y silenciosa.

### LIBREROS:

- \* Estrategias personalizadas de acción directa sobre centros de venta informal
- \* Esclarecimiento de las ventajas y beneficios de la legalidad
- \* Mostrar casos de éxito y apoyarlos en el proceso de formalización

➢ Con editores e impresores piratas sólo debe haber acciones y correctivos de carácter legal.

36

Documento confidencial, para uso exclusivo de destinatario.

## 10. Percepción sobre reconversión industrial

### Reconversión industrial

- \* Es muy difícil que las grandes editoriales e impresores se unan con los pequeños e independientes.
- \* Aunque se ve positivo, la exclusividad es una de las características del negocio que impide esta reconversión y asociatividad.
- \* Es un reto para la competitividad, pero no se ve claro como se pueden unir los formales con los piratas.
- \* Es posible mejorar las propuestas editoriales, pero el alto nivel de individualidad y creatividad de autores y editores implica bajos niveles de asociatividad.
- \* Los librereros informales pueden generar procesos asociativos.
- \* Favorecer las condiciones de la tercerización de contenidos puede ser un frente de acción destacado:
  - Administración de contenido
  - Ilustración y diagramación
  - Escritores y autores

37

Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.

## 11. Sugerencias y recomendaciones

### EMPRESARIAL:

- ▶ Políticas y acciones claras y contundentes por parte del Estado frente a los derechos de autor y la administración de contenidos
- ▶ Formalidad para librereros
- ▶ Mostrar beneficios y ventajas en estrategias personalizadas y que asociativas
- ▶ Generar acciones especializadas para este sector
- ▶ Se espera liderazgo del Ministerio de Industria y comercio para combatir la piratería
- ▶ No se debe formalizar a los piratas

### LABORAL:

- ▶ Generación de lealtades y compromisos
- ▶ Favorecer los ambientes laborales productivos y estimulantes con salarios emocionales justos y atractivos
- ▶ Incorporar a las empresas los trabajos tercerizados de ilustración, diagramación e incluso autorías. En su defecto generar vínculos muy favorables con ellos.
- ▶ Aplicar el Artículo 9º de la Ley del Libro del año 1993. Desarrollar y ampliar la acción de este artículo.

### PRODUCTIVO:

- ▶ Castigar legalmente a impresores y editores piratas
- ▶ Ver procesos a largo plazo y con visión de futuro
- ▶ Mostrar beneficios tangibles a los legales

38

Documento confidencial, para uso exclusivo del destinatario.